

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 318

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

49e jaargang

23 december 2006

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I Mededelingen	
	
	II Voorbereidende besluiten	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	429e Zitting gehouden op 13 en 14 september 2006	
2006/C 318/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Duurzame ontwikkeling als katalysator voor industriële reconversie	1
2006/C 318/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema De territoriale <i>governance</i> van de industriële reconversie: de rol van de sociale partners en de bijdrage van het programma voor concurrentievermogen en innovatie	12
2006/C 318/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De bijdrage van IT-gesteund levenslang leren aan het Europese concurrentievermogen, de industriële reconversie en de ontwikkeling van sociaal kapitaal”	20
2006/C 318/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp <i>Dienstverlening en industrie in Europa: interacties en gevolgen voor werkgelegenheid, concurrentiekracht en productiviteit</i>	26
2006/C 318/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering COM(2006) 91 <i>final</i> — 2006/0033 (COD)	38
2006/C 318/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de uitoefening van stemrechten door aandeelhouders van ondernemingen die hun statutaire zetel in een lidstaat hebben en waarvan aandelen tot de handel op een gereglementeerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2004/109/EG COM(2005) 685 <i>final</i> — 2005/0265 (COD)	42

NL

Prijs:
38 EUR

(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2006/C 318/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor de levering van basisgegevens over koopkrachtpariteiten en voor de berekening en verspreiding van deze pariteiten COM(2006) 135 <i>final</i> — 2006/0042 (COD)	45
2006/C 318/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een papierloze omgeving voor douane en bedrijfsleven COM(2005) 609 <i>final</i> — 2005/0247 (COD)	47
2006/C 318/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het document „Uitvoering van het Lissabon-programma van de Gemeenschap: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende betalingsdiensten in de interne markt en tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2000/12/EG en 2002/65/EG” COM(2005) 603 <i>final</i> — 2005/0245 (COD)	51
2006/C 318/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I)” COM(2005) 650 <i>final</i> — 2005/0261 (COD)	56
2006/C 318/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies en de toegang tot reparatie-informatie, tot wijziging van de Richtlijnen 72/306/EEG en .../.../EG COM(2005) 683 <i>final</i> — 2005/0282 (COD)	62
2006/C 318/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Sociaal toerisme in Europa”	67
2006/C 318/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende structurele bedrijfsstatistieken” COM(2006) 66 <i>final</i> — 2006/0020 (COD)	78
2006/C 318/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens” COM(2006) 93 <i>final</i> — 2006/0031 (COD)	83
2006/C 318/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over een thematische strategie voor het stadsmilieu COM(2005) 718 <i>final</i> — SEC(2006) 16	86
2006/C 318/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De toekomst van de landbouw in gebieden met specifieke natuurlijke handicaps (berg-, eiland- en ultraperifere regio's)”	93
2006/C 318/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Bestrijding van klimaatverandering — de rol van het maatschappelijk middenveld	102
2006/C 318/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Het vernietigen van kadavers en het gebruik van dierlijke bijproducten	109
2006/C 318/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van bijzondere maatregelen ter bevordering van de zijderupsenteelt” (gecodificeerde versie) COM(2006) 4 <i>final</i> — 2006/0003 (CNS)	114
2006/C 318/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 76/769/EEG wat betreft de beperking van het op de markt brengen van bepaalde kwikhoudende meettoestellen COM(2006) 69 <i>final</i> — 2006/0018 (COD)	115

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2006/C 318/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de verbetering van de economische situatie in de visserijsector” COM(2006) 103 final	117
2006/C 318/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende glucose en lactose (gecodeerde versie) COM(2006) 116 final — 2006/0038 CNS	122
2006/C 318/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland”	123
2006/C 318/24	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld”	128
2006/C 318/25	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De nieuwe rol van de Europese ondernemingsraden bij de Europese integratie	137
2006/C 318/26	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme”	147
2006/C 318/27	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Kwaliteit van het beroepsleven, productiviteit en werkgelegenheid in het licht van de mondialisering en de demografische veranderingen	157
2006/C 318/28	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Europees burgerschap en de middelen om dit zichtbaar en effectief te maken”	163
2006/C 318/29	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 Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 COM(2006) 92 final	173
2006/C 318/30	Advies van de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij over „De pan-Europese vervoerscorridors 2004-2006”.	180
2006/C 318/31	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp De energievoorziening van de EU: een strategie voor een optimale energiemix	185
2006/C 318/32	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de naleving van vlaggenstaatverplichtingen — COM(2005) 586 final — 2005/0236 (COD), — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties — COM(2005) 587 final — 2005/237 (COD), — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende havenstaatcontrole — COM(2005) 588 final — 2005/0238 (COD), — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2002/59/EG betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart — COM(2005) 589 final — 2005/0239 (COD), — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector en tot wijziging van de Richtlijnen 1999/35/EG en 2002/59/EG — COM(2005) 590 final — 2005/240 (COD), — Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aansprakelijkheid van vervoerders van passagiers over zee en de binnenwateren bij ongevallen — COM(2005) 592 final — 2005/0241 (COD), — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de wettelijke aansprakelijkheid en financiële zekerheden van scheepseigenaars — COM(2005) 593 final — 2005/0242 (COD).	195



2006/C 318/33	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten” COM(2005) 646 <i>final</i> — 2005/0260 (COD)	202
2006/C 318/34	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Het GALILEO-programma: hoe met succes een Europese Toezichtautoriteit op te richten”	210
2006/C 318/35	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie betreffende het bevorderen van de binnenvaart „Naiades” — Geïntegreerd Europees Actieplan voor de binnenvaart COM(2006) 6 <i>final</i>	218
2006/C 318/36	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 — Overbrugging van de breedbandkloof. COM(2006) 129 <i>final</i>	222
2006/C 318/37	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 417/2002 betreffende het versneld invoeren van de vereisten inzake een dubbelwandige uitvoering of een gelijkwaardig ontwerp voor enkelwandige olietankschepen en tot intrekking van Verordening(EG) nr. 2978/94 van de Raad COM(2006) 111 <i>final</i> — 2006/0046 (COD)	229

II

(Vorbereidende besluiten)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

429E ZITTING GEHOUDEN OP 13 EN 14 SEPTEMBER 2006

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Duurzame ontwikkeling als katalysator voor industriële reconversie

(2006/C 318/01)

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 „Duurzame ontwikkeling als katalysator voor industriële reconversie”.

De adviescommissie Industriële reconversie, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 31 augustus 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Siecker, corapporteur de heer Činčera.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 14 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 98 stemmen vóór en 11 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd.

Deel 1: Samenvatting van conclusies en aanbevelingen van het EESC

A. Het EESC heeft in januari 2003 een initiatiefadvies goedgekeurd over „Industriële reconversie: balans en vooruitzichten — een integrale aanpak”. Hierin werd niet alleen een overzicht gegeven van de belangrijkste industriële veranderingen en ontwikkelingen, maar werden tevens de rol van de adviescommissie Industriële reconversie (CCMI) en haar toekomstige werkzaamheden in de schijnwerpers gezet. Deze werkzaamheden werden als volgt omschreven:

- „analyse van de huidige stand van zaken en van de oorzaken van de industriële herstructurering vanuit economisch, sociaal, territoriaal en milieuoogpunt, en inschatting van het effect van deze industriële hervormingen op de bedrijfssectoren, op de bedrijven zelf, op de werknemers, op bepaalde zones of gebieden en op het milieu;
- analyse van gemeenschappelijke aspecten die duurzame ontwikkeling bevorderen (...)”.

Verder werd in het advies benadrukt dat het in het kader van de Lissabonstrategie zaak is „om concurrentievermogen te combineren met duurzame ontwikkeling en sociale en territoriale cohesie.” Het in het advies gebruikte begrip „industriële reconversie” omvatte zowel de veranderingen die gevolgen hebben voor bedrijven als de interactie tussen de veranderingsprocessen en de context waarin zij plaatsvinden.

Tot nu toe heeft de CCMI haar inspanningen hoofdzakelijk gefocust op de impact van de industriële reconversie op sectoren,

ondernemingen, werknemers, gebieden en het milieu. In het onderhavige initiatiefadvies zal worden gekeken hoe duurzame ontwikkeling een drijvende kracht kan zijn achter de industriële veranderingen.

B. In bovengenoemd advies concludeerde het EESC dat het concept „structuurveranderingen” (of „reconversie”) in de Europese industriële sector dikwijls is benaderd vanuit het oogpunt van herstructurering, maar dat het een veel dynamischer proces is. Bedrijven zijn nauw verweven met de politieke en sociale context waarin ze veranderen, die op zijn beurt weer de industriële structuurveranderingsprocessen beïnvloedt. In principe komen industriële veranderingen op twee manieren tot stand: door geleidelijke aanpassing of door ingrijpende veranderingen. Het onderhavige initiatiefadvies heeft tot doel, na te gaan hoe Brundtland's definitie van „duurzame ontwikkeling” (een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder de behoeften van de toekomstige generaties te schaden) als katalysator voor een geleidelijke en proactieve industriële reconversie kan fungeren.

C. Het advies bevat voorbeelden uit de energie- en aanverwante sectoren, maar de hier beschreven processen zijn ook op andere sectoren van toepassing. Er zijn tal van redenen te noemen waarom juist voor deze sectoren is gekozen:

- de definitie van Brundtland van het begrip „duurzame ontwikkeling” wijst op de noodzaak om over te stappen op hernieuwbare hulpbronnen;

- energie is een horizontaal thema;
- de lessen die worden geleerd uit de invoering van nieuwe technologieën op dit gebied kunnen in andere sectoren worden gebruikt;
- de 25 lidstaten importeren momenteel zo'n 50 % van hun olie en gas uit andere landen; dit percentage kan in 2030 zijn gestegen tot 70 %; de Commissie voorspelt dat de meeste leveranciers tegen die tijd afkomstig zullen zijn uit „geografisch onzekere gebieden”.

D. Het moment waarop een bepaalde technologie beschikbaar is, wordt bepaald door O&O. Het moment waarop die technologie daadwerkelijk wordt toegepast wordt echter bepaald door de markt. De tijdspanne tussen die 2 momenten kan tevens worden beïnvloed door de politiek. Met een uitgebalanceerde mix aan beleidsmaatregelen door de overheid — subsidies, promotie, belastingmaatregelen — is het bedrijfsleven in Zweden en Japan in een vroeg stadium begonnen met de technologische ontwikkeling van respectievelijk warmtepompen en zonnecollectoren. Mede daardoor zijn deze landen erin geslaagd een leidende marktpositie te verwerven.

E. Het EESC bevestigt dat de drie pijlers van de Lissabonstrategie alle even belangrijk zijn. Toch wordt vaak benadrukt dat er pas ruimte is voor ecologische en sociale belangen wanneer er sprake is van een gezonde, groeiende economie. Dat is een al te simplistische weergave van de werkelijkheid, want het omgekeerde is net zo waar. In een verziekt milieu, of in een samenleving die wordt gekenmerkt door sociale disharmonie, is zeker geen ruimte voor een gezonde, groeiende economie. Het Comité juicht de op dit gebied reeds genomen maatregelen toe, zoals die staan beschreven in Bijlage 2 bij de Mededeling van de Commissie „Herziening van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling. Een actieplatform” (1).

F. Duurzaamheid is niet zomaar een van verschillende opties op een lijst; het is in feite de enige manier om een leefbare toekomst veilig te stellen. Het begrip „duurzaamheid” is een overkoepelend begrip, dat zich niet beperkt tot het milieu. Er is tevens sprake van economische en sociale duurzaamheid. Continuïteit van een onderneming is een vorm van economische duurzaamheid die het best gewaarborgd kan worden door de winstgevendheid op peil te houden. Europa kan daaraan bijdragen door de concurrentiekracht middels innovatie te versterken en met actief beleid en een mix van gerichte maatregelen onderzoek en ontwikkeling te stimuleren (zie de voorbeelden Zweden en Japan).

G. Sociale duurzaamheid is mensen in staat stellen gezond te leven en een inkomen te genereren, terwijl mensen die niet tot werken in staat zijn een redelijk niveau van sociale zekerheid wordt gegarandeerd. Het EESC wijst erop dat Europa op dit gebied kan bijdragen door een samenleving na te streven die mensen in staat stelt hun beroepskwalificaties op peil te houden, door hen behoorlijk werk te bieden in een veilige en gezonde werkomgeving, en in een klimaat waarin zowel ruimte is voor

de rechten van werknemers als voor een vruchtbare sociale dialoog.

H. De eco-industrie biedt veel mogelijkheden voor economische groei. Europa heeft een sterke positie in tal van sectoren in deze industrie. Om deze sterke positie te behouden en te versterken en vergelijkbare resultaten te boeken in andere sectoren, moet Europa volgens het Comité meer ambitie tonen.

I. Een industriebeleid dat op duurzame ontwikkeling is gericht kan bijdragen tot het concurrentievermogen van de hele Europese economie, zowel in nieuwe, groeiende sectoren als in de traditionele industriële sectoren. Het EESC zou graag zien dat de Europese Commissie een dergelijk beleid steunt. Voorbeelden verderop in dit advies laten zien dat goed doordachte en uitgevoerde steunmechanismen (een combinatie van belastingheffing, „feed-in”-tarieven, promotieacties en regulering) bij de invoering van nieuwe milieutechnologieën kunnen helpen een markt te creëren voor deze technologieën, die dan vervolgens zonder verdere steun kunnen worden ontwikkeld. Ieder steunmechanisme moet duidelijk degressief zijn, omdat de kosten van de staatssteun het internationale concurrentievermogen van andere sectoren niet mogen schaden.

J. Het EESC stelt vast dat subsidies en stimuleringsmaatregelen niet altijd doeltreffend zijn, en hoge kosten met zich mee kunnen brengen, die wanneer zij niet op de juiste manier worden gebruikt, bovendien weinig economisch effect zullen sorteren. Subsidies en regelgeving zouden moeten helpen bij de ontwikkeling en het op de markt brengen van nieuwe technologieën, totdat deze rijp zijn om zonder verdere steun te overleven. Om succesvol te zijn moet de steun voldoen aan de volgende criteria:

- de juiste duur;
- voldoende gespecificeerd;
- geleidelijk afgebouwd;
- ruim van te voren aangekondigd;
- gebaseerd op samenwerking tussen de overheid en de particuliere sector.

K. Duurzame ontwikkeling mag niet beperkt vanuit een Europese context opgevat worden; ze heeft een globale dimensie. Het Europese duurzaamheidsbeleid moet worden uitgerust met instrumenten waarmee de verplaatsing van arbeid naar andere regio's wordt voorkómen. Om een *level playing field* te waarborgen is een tweeledige aanpak nodig, voor binnen én voor buiten de EU. Wat de interne aanpak betreft, zouden geschikte instrumenten moeten worden gevonden om ervoor te zorgen dat de sociale en milieukosten van niet-duurzame productiemethoden in de Europese Unie kunnen worden doorberekend in de prijzen van goederen, om te voldoen aan de belangrijkste aanbeveling van het verslag van de Wereldcommissie voor de sociale dimensie van de mondialisering over de beleidssamenhang tussen de IAO, de WTO, het IMF en de Wereldbank (zie CESE 252/2005). Wat de externe aanpak

(1) COM(2005) 658 final van 13-12-2005.

betreft, zou de EU zich in het kader van de relevante internationale organisaties (met name de WTO) moeten inspannen om niet-handelsaspecten, zoals fundamentele sociale en milieunormen in de internationale handelsakkoorden op te nemen, ten einde de *upgrading* van het duurzaamheidsbeleid van onze concurrenten te stimuleren. Landen als de Verenigde Staten, India en China genieten een oneerlijk economisch voordeel ten opzichte van Europa, zolang zij het Kyotoprotocol inzake de reductie van de CO₂-uitstoot niet hebben ondertekend. De handelsakkoorden moeten op mondiale schaal ten uitvoer worden gelegd, omdat de handel alleen echt vrij kan zijn als deze ook eerlijk is.

Deel 2: Argumenten ter ondersteuning van het advies

1. Overzicht

1.1 Onze economie is momenteel gebaseerd op de beschikbaarheid van goedkope energie en goedkope grondstoffen. Die voorraden zijn eindig en worden mede daardoor een stuk duurder. Daarom zijn waar mogelijk structurele en technologische veranderingen nodig; Europa moet hierbij helpen, zodat de Europese industrie de uitdaging aankan. Sectoren die veel energie en grondstoffen gebruiken moeten in de toekomst overstappen op duurzamere productiemethoden, om de uitputting van de natuurlijke hulpbronnen tegen te gaan. Toch zullen deze sectoren ook in de toekomst nodig zijn, aangezien de productie van grondstoffen en halffabrikaten de basis is voor het creëren van industriële waarde.

1.2 Duurzaam producerende Europese energie-intensieve sectoren die internationaal actief zijn mogen niet van de markt worden gedrukt door concurrenten van buiten de EU die minder duurzame productiemethoden hanteren. Om dit te voorkómen moeten het maatschappelijk middenveld en de overheid samenwerken om voor deze sectoren een *level playing field* te creëren.

1.3 De grootste uitdaging waar wij voor staan is de ontwikkeling van een duurzame samenleving die het huidige welvaartsniveau kan handhaven en die tegelijkertijd in staat is de negatieve bijwerkingen van de huidige consumptiepatronen te neutraliseren. Een van de belangrijkste voorwaarden daarvoor is dat wij op een andere manier in onze energiebehoefte gaan voorzien én dat wij overstappen op een andere vorm van industriële productie.

1.4 Het is noodzakelijk geleidelijk over te stappen op een duurzamer samenlevingsmodel. Hiervoor zijn meerdere redenen te noemen. Deskundigen verschillen van mening over de vraag hoe lang fossiele brandstoffen nog tegen een redelijke prijs beschikbaar zullen zijn, maar zij zijn het er allemaal over eens dat deze steeds schaarser en duurder zullen worden. Als gevolg van ons consumptiegedrag worden wij bovendien geconfronteerd met een van de grootste bedreigingen van onze tijd: de klimaatverandering.

1.5 De beste manier om die te stoppen zou zijn om niet langer gebruik te maken van fossiele brandstoffen. De realiteit leert ons echter dat die oplossing op de korte termijn zowel politiek als economisch onhaalbaar is. Dat betekent dat wij andere oplossingen moeten kiezen want er moet iets veranderen. Als dat niet zo snel kan als wenselijk, dan maar zo snel als mogelijk.

1.6 Door toepassing van de „*Trias Energetica*”⁽²⁾, een model waarmee in drie stappen een efficiënter energiegebruik wordt gestimuleerd, kan op korte termijn een begin worden gemaakt met duurzamer consumptie en productie. Die stappen zijn:

- verminder de vraag naar energie via een efficiënter energiegebruik;
- gebruik zoveel mogelijk duurzame, hernieuwbare energiebronnen om de energie op te wekken;
- pas efficiënte technieken toe die een schoner gebruik van de resterende fossiele brandstof mogelijk maken.

1.7 Er is een pakket maatregelen nodig om zowel aan die drie stappen te voldoen als om te zorgen voor de omschakeling naar een duurzamere industriële productie. Die maatregelen moeten wel gebaseerd zijn op een economische en strategische afweging. Bij het maken van die afwegingen komen er onafwendbaar momenten dat er keuzes gemaakt moeten worden tussen tegengestelde belangen. Wij mogen die conflicten niet uit de weg gaan. „Win-win-situaties” bestaan echt, en het beleid moet hier altijd op gericht zijn. In de praktijk kan dat echter zeer moeilijk zijn. In dat geval moeten er keuzes worden gemaakt tussen kansen voor duurzame verandering en de bescherming van bestaande belangen, rekening houdend met de natuurlijke opleving en achteruitgang van een bepaalde sector ten opzichte van een andere sector. Deze tegengestelde belangen dienen transparant te worden gemaakt, en te worden aangepakt.

1.8 Bij het begrip „duurzaamheid” spelen ook de economische, ecologische en sociale aspecten van de ontwikkeling van de Europese samenleving een grote rol. Dit advies zal:

- primair zijn gefocust op hernieuwbare energiebronnen en het streven naar energie- en grondstoffefficiency (hoofdstuk 2 & 3);
- kijken naar de mogelijkheden voor duurzame ontwikkeling in een aantal specifieke sectoren (hoofdstuk 4);
- ingaan op verschillende sociale aspecten (hoofdstuk 5).

⁽²⁾ Een door de Technische Universiteit van Delft ontwikkeld model voor duurzaam energiegebruik.

2. Hernieuwbare energiebronnen

2.1 Inleiding

2.1.1 De aarde vangt jaarlijks via de zon 3 miljoen Exajoule aan energie in. De totale reserve aan fossiele brandstoffen bedraagt 300.000 Exajoule, 10 % van de jaarlijkse instraling. Het totale energiegebruik per jaar is 400 Exajoule. De instraling van 3 miljoen Exajoule komt beschikbaar als 90 Exajoule waterkracht, 630 Exajoule wind en 1.250 Exajoule biomassa. De rest is beschikbaar als zonne-energie⁽³⁾. Feitelijk is er dus genoeg aan duurzame energiebronnen om in onze behoefte te voorzien. Het ontsluiten ervan is het probleem.

2.1.2 Omdat hernieuwbare energiebronnen vanwege het kostenaspect en het ontbreken van geschikte technologie op de korte termijn niet kunnen voorzien in de groeiende energievraag zijn ook andere energiebronnen nodig. Fossiele brandstof kan in de toekomst ook op een schone manier worden gebruikt, bijvoorbeeld door de CO₂ eruit te halen en op te slaan zodat het niet vrijkomt in de atmosfeer. De technologie voor het vangen en opslaan van CO₂ is volop in ontwikkeling: in Europa, Noord-Amerika en China zijn al een twaalfstal proefinstallaties in de aanloopfase of in aanbouw. De eerste positieve economische resultaten van deze technologie kunnen worden verwacht vanaf 2015/2020.

2.1.3 De duur van de steunregelingen voor hernieuwbare energie is van cruciaal belang, aangezien vroegtijdige stopzetting de nieuwe industrie in gevaar kan brengen, en te lange steunverlening niet efficiënt is. De steun kan geleidelijk worden afgebouwd, naarmate O&O en schaalvoordelen de prijs van de technologie doen dalen. Een zorgvuldige specificatie van de steunregeling is eveneens van zeer groot belang. Ten slotte is het zaak dat steunregelingen van tevoren worden aangekondigd, zodat ondernemingen de tijd hebben zich voor te bereiden op de nieuwe marktvoorwaarden.

2.1.4 De discussie over kernenergie wordt steeds belangrijker, zoals blijkt uit het Groenboek over een Europese strategie voor duurzame, concurrerende en veilige energie⁽⁴⁾ en de conclusies van de Europese Raad van maart 2006 over dit onderwerp. In sommige landen tekent zich een meerderheid af vóór kernenergie, in andere landen is de meerderheid tegen — voornamelijk vanwege het afvalprobleem⁽⁵⁾. Desondanks kan kernenergie nog wel eens geruime tijd onmisbaar blijven om aan de sterk groeiende vraag naar energie te kunnen blijven voldoen omdat het een emissievrije energiebron is en omdat de hoeveelheid afval verhoudingsgewijs gering is ten opzichte van de geleverde hoeveelheid energie. Wellicht dat kernfusie op de lange termijn een oplossing kan brengen voor de nadelen die kleven aan kernsplitsing.

⁽³⁾ Bron: Energie Centrum Nederland, www.ecn.nl.

⁽⁴⁾ COM(2006) 105 final van 8-3-2006.

⁽⁵⁾ Eurobarometer nummer 227 (over kernenergie en afval, juni 2005) en nummer 247 („Attitudes towards Energy”, januari 2006).

2.1.5 Opgemerkt zij dat waterkracht geen onderwerp is van een specifieke paragraaf, aangezien deze technologie (m.u.v. getijdenenergie) reeds volledig ingeburgerd en operationeel is. Dit neemt niet weg dat dit een zeer belangrijke duurzame energiebron blijft.

2.2 Biomassa

2.2.1 Biomassa is al het organische materiaal afkomstig van planten en bomen die speciaal worden geteeld voor energiedoel-einden. Hiervoor worden hout en snelgroeiende gewassen gebruikt die een hoge opbrengst per hectare geven. Ook bijproducten van de landbouw — die als hoofdproduct voedsel heeft — worden als biomassa reststroom gebruikt. Voorbeelden hiervan zijn stro en bietenstaartjes. Er zijn ook biomassastromen uit restproducten, zoals afval dat ontstaat bij het onderhoud aan beplantingen en afval van huishoudens, bedrijven en uit de industrie. Denk aan groente-, fruit- en tuinafval, sloophout, mest, slib, zaagsel en cacaodoppen.

2.2.2 Biomassa kan worden aangewend voor (gedeeltelijke) vervanging van fossiele brandstoffen. Het energieverbruik op basis van fossiele brandstoffen is 400 Exajoule per jaar. De jaarlijkse beschikbaarheid van energie uit biomassa bedraagt 1.250 Exajoule. Dat betekent niet dat omschakeling per direct mogelijk is. Op basis van de beschikbare technologie is het mogelijk op dit moment voor 120 Exajoule energie via biomassa op te wekken. Op dit moment is het mondiale gebruik van energie uit biomassa 50 Exajoule⁽⁶⁾. Een beperkte groei van de inzet van biomassa voor brandstoffen is per direct dus mogelijk, maar er zijn doorbraken nodig op technologisch gebied om het potentieel te benutten.

2.2.3 Er is al een aantal initiatieven dat tot veelbelovende resultaten heeft geleid. In Oostenrijk is sprake van een toename van de inzet van biomassa voor districtsverwarming met een factor 6 en in Zweden met een factor 8 gedurende de laatste 10 jaar. In de VS is meer dan 8.000 MWe van de geïnstalleerde opwekkingscapaciteit gebaseerd op inzet van biomassa. In Frankrijk wordt 5 % van de gebruikte warmte voor ruimteverwarming geproduceerd uit biomassa. In Finland draagt bio-energie al voor 18 % bij aan de totale energieproductie en het doel is dit te laten groeien tot 28 % in 2025. In Brazilië wordt op grote schaal ethanol geproduceerd als brandstof voor auto's: op dit moment rijden 40 % van de niet-dieselauto's er op ethanol⁽⁷⁾.

2.2.4 De ontwikkeling van biomassa is vanuit verschillende invalshoeken belangrijk:

- a. Milieubeleid: de levenscyclus van biomassa als hernieuwbaar materiaal heeft een neutraal effect op de CO₂ en de SO₂ uitstoot. Ook is het bij grootschalig gebruik van biomassa mogelijk om de mineralen- en stikstofkringloop te sluiten.

⁽⁶⁾ Bron: Energie Centrum Nederland, www.ecn.nl.

⁽⁷⁾ www.worldwatch.org.

- b. Landbouwbeleid: een deel van het Europese landbouwareaal is uit productie genomen. Naar schatting 200 miljoen hectare landbouwgrond en 10 tot 20 miljoen hectare grond met marginale productiemogelijkheden kan worden ingezet voor productie van biomassa als bron voor materialen, grondstoffen en energie. De behoefte aan een meer extensieve landbouwproductie moet worden gezien in het licht van de noodzaak om Europa's waardevolle landschappen te bewaren, om het verlies aan biodiversiteit een halt toe te roepen en ervoor te zorgen dat voldoende natuurgebieden worden uitgeroepen tot beschermd gebied. Het evenwicht mag hierbij nooit uit het oog worden verloren.
- c. Sociaal beleid: globaal gesproken worden er per megawatt geïnstalleerde productiecapaciteit 11 nieuwe banen gecreëerd. Als in Europa het gebruik van biomassa als energiebron stijgt van 4 % van de energiebehoefte in 2003 tot ruim 10 % in 2010 ⁽⁸⁾ kan dat leiden tot 160.000 nieuwe banen.
- d. Regionaal beleid: biomassa kan worden gebruikt als gedecentraliseerde bron voor energie waar de conversie dicht bij de productie wordt ingezet middels kleinschalige energiecentrales. Dit kan leiden tot maatschappelijke stabiliteit op regionaal niveau, speciaal in gebieden waar sprake is van economische achterstand.
- e. Verplichting om groene stroom te produceren: er is een Europese richtlijn die de Europese elektriciteitsproducenten verplicht om een bepaald percentage van de door hun geproduceerde elektriciteit op te wekken uit hernieuwbare energiebronnen. Dit percentage varieert per land, maar wordt regelmatig naar boven bijgesteld. In geval van niet naleving kan een boete worden opgelegd of kunnen subsidies worden ingetrokken. Het spreekt voor zich dat de productie van elektriciteit op basis van biomassa — alleen of in combinatie met steenkool — in grote mate zal bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen inzake groene stroom.

2.3 Windenergie

2.3.1 Wereldwijd is het theoretisch potentieel van windenergie meer dan twee keer de verwachte elektriciteitsbehoefte in 2020. Dat potentieel en de steeds verder verbeterende concurrentiepositie als gevolg van de voortschrijdende technologie maakt windenergie een essentiële vervanger van fossiele brandstoffen. Door het wisselende aanbod kan windenergie nooit voorzien in de volledige behoefte.

2.3.2 In de laatste decennia is het geïnstalleerde windvermogen spectaculair toegenomen. Het vermogen van commerciële turbines is gegroeid van 10 kilowatt (5 meter rotordiameter) tot meer dan 4.500 kilowatt (meer dan 120 meter rotordiameter) ⁽⁹⁾. De laatste 8 jaar is het geïnstalleerde windvermogen jaarlijks met meer dan 30 % toegenomen ⁽¹⁰⁾. Volgens voorspellingen van de Europese windenergieorganisatie EWEA

zal het totale windvermogen in 2020 wereldwijd voldoende zijn om te voorzien in 12 % van de elektriciteitsbehoefte. Dit betekent een toename van het windvermogen van 31 gigawatt eind 2002 tot 1.260 gigawatt in 2020, een groei van 23 % per jaar. Marktleiders en tevens de grootste exporteurs zijn het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Duitsland, de belangrijkste exportmarkten zijn China, India en Brazilië. De situatie zal veranderen in China, waar de windenergie-industrie snel groeit. Vergeleken met 2004 was het aantal producenten in China in 2005 met 60 % gestegen. Dit betekent dat de Europese windenergie-industrie hetzelfde staat te wachten als de zonnepanelenindustrie, en grote marktaandelen zal kwijtraken aan de Chinese concurrenten.

2.3.3 De windenergiesector is economisch nog deels afhankelijk van diverse steunmaatregelen. De belangrijkste is het tarief dat producenten kunnen krijgen wanneer zij energie verkopen aan het net gekoppeld aan de zekerheid van een gegarandeerd prijsniveau voor de komende 10 tot 20 jaar. Dankzij deze maatregelen is de windenergiesector in sommige lidstaten een snelgroeiende bedrijfstak. Nadeel is dat deze maatregelen leiden tot grote, gecentraliseerde windenergieparken die grote winst maken, in plaats van tot een fijnmazig net van kleine, gedecentraliseerde windenergiecentrales. De publieke opinie keert zich in toenemende mate tegen deze grootschalige ontwikkeling. Uiteraard moet ook windenergie uiteindelijk op eigen houtje kunnen overleven, dus zonder subsidies en „feed-in”-tarieven.

2.3.4 Om de positie van windenergie te versterken is het nodig de inspanningen op het gebied van onderzoek en ontwikkeling te intensiveren teneinde de concurrentiepositie van windenergie verder te verbeteren. Ook moet blijvend aandacht worden geschonken aan juridische richtlijnen en politieke doelstellingen. Belangrijke uitdagingen zijn onder meer de ontginning van nieuwe locaties voor windmolenparken op zee en het wegnemen van onzekerheden die de implementatie van windenergie in de weg staan.

2.3.5 De ontwikkeling van windenergie is vanuit verschillende invalshoeken belangrijk:

- a. Milieubeleid: windenergie is een schone vorm van energie zonder uitstoot van CO₂ of enige andere schadelijke stof. Het aanbod van windenergie is wisselend maar enorm.
- b. Sociaal beleid: in 2002 leverde windenergie een bijdrage aan de werkgelegenheid van 20 banen per megawatt geïnstalleerd vermogen. Door leereffecten bij het ontwerpen, fabriceren en installeren van de turbines neemt de werkgelegenheid niet proportioneel toe maar zal naar verwachting in 2020 dalen tot 9,8 banen per megawatt geïnstalleerd vermogen. Hiermee zal de werkgelegenheid in de windindustrie toenemen van ongeveer 114 duizend banen in 2001 tot zo'n 1,47 miljoen banen in 2020 ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Actieplan Biomassa, mededeling van de Commissie SEC(2005) 1573.

⁽⁹⁾ Bron: Energie Centrum Nederland, www.ecn.nl.

⁽¹⁰⁾ Bronnen: www.ewea.org en www.wind-energie.de

⁽¹¹⁾ Bron: Energie Centrum Nederland, www.ecn.nl.

c. Regionaal beleid: dankzij steunmaatregelen wordt wind-energie ontwikkeld in grote, gecentraliseerde windenergie-parken. Hun winstgevendheid maakt hen erg aantrekkelijk voor investeerders. De publieke opinie keert zich in toenemende mate tegen deze grootschalige ontwikkeling en is voorstander van een fijnmazig net van kleine, gedecentraliseerde windenergiecentrales.

2.4 Zonne-energie

2.4.1 Er zijn twee manieren om gebruik te maken van zonne-energie: zonnewarmte voor de verwarming van ruimtes en van water en zonnestroom voor de productie van elektriciteit⁽¹²⁾. Zonnewarmtesystemen zijn betrekkelijk eenvoudig en goedkoop en worden al in veel landen gebruikt voor verwarmingsdoeleinden.

2.4.2 Het belangrijkste motief om te streven naar grootschalig gebruik van zonne-energie is dat het een onuitputtelijke bron van hernieuwbare energie is. Het heeft mondiaal een enorm potentieel en is, als het goed ontworpen en gebouwd is, heel milieuvriendelijk.

2.4.3 Zonne-energie is op vrijwel alle plaatsen ter aarde toepasbaar en het kan op vele manieren worden gebruikt: van hele kleine systemen op afgelegen plaatsen via systemen op daken van huizen tot grote zonnecentrales.

2.4.4 Zonnewarmtesystemen zijn wijdverbreid. De grootste markt voor deze systemen is China, vooral omdat de infrastructuur voor de levering van gas en elektra in rurale gebieden ontbreekt. In zulke gevallen zijn zonnewarmtesystemen de meest efficiënte oplossing. Een andere grote markt is Turkije. De verkoop van zonnecollectoren groeide wereldwijd tussen 2001 en 2004 met 10 tot 15 % per jaar. China nam 78 % van de totale mondiale productie af, Turkije 5,5 %.

2.4.5 Binnen Europa zijn Duitsland, Oostenrijk, Spanje en Griekenland grote markten voor zonnewarmtesystemen. De regeringen van Duitsland en Oostenrijk geven financiële steun voor de installatie van dergelijke systemen. In Spanje is de installatie van zulke systemen in nieuwe gebouwen in een aantal regio's verplicht. Door de steunmaatregelen zijn Duitsland en Oostenrijk met afstand de grootste producenten van zonnewarmtesystemen in Europa en nemen zij 75 % van de Europese productie voor hun rekening. Die productie valt in het niet bij de productie van dit soort systemen in China. Europa produceerde 0,8 miljoen m², China 12 miljoen m². Belangrijkste oorzaak daarvan is dat de Chinese regering het belang van zonnewarmte al in een vroeg stadium onderkende en de productie van deze systemen met allerlei maatregelen stimuleerde in economische vijfjarenplannen.

2.4.6 Ondanks het onuitputtelijke karakter ervan dekt zonnestroom nog maar een heel klein deel van onze behoefte. Dat

komt omdat de kosten van het opwekken van zonnestroom nog aanzienlijk hoger zijn dan de kosten van stroom uit gas- of kolengestookte centrales. Om uit de vicieuze cirkel van kleine omzet en hoge prijzen te komen moet juist zoveel mogelijk zonne-energie worden gebruikt, want dan ontstaan belangrijke schaalvoordelen bij productie en installatie. Pas dan kan ook de technologie verder vernieuwd en verbeterd worden.

2.4.7 Bovendien vraagt het opwekken van energie met behulp van veel relatief kleine eenheden die bovendien een wisselende opbrengst hebben (afhankelijk van de zon) een andere aanpak van de energieproblematiek dan wij nu kennen. De overschakeling naar zonnestroom is een proces van de middellange termijn maar het is wel van het grootste belang dat de ontwikkeling in deze sector sterk wordt gestimuleerd.

2.4.8 Hoewel de markt voor fotovoltaïsche cellen (PV-markt) snel groeit zijn er eigenlijk maar drie grote markten: Japan, Duitsland en Californië. Deze drie staten nemen 80 % van de mondiale productie van zonne-energiesystemen voor hun rekening. Dat stimuleren zij door hoge subsidies en door particulieren een goede prijs te betalen voor elektriciteit die op deze manier is geproduceerd. Wereldwijd is in 2004 1.150 MW vermogen aan zonnecellen geproduceerd. Opgeteld bij de ruim 3.000 MW die al was geïnstalleerd aan het eind van 2003 is het totale vermogen in 2005 gegroeid tot ongeveer 4.500 MW.

2.4.9 De Japanse markt is in 1994 gecreëerd door een stimuleringsprogramma waarbij 50 % subsidie werd gegeven. Elk jaar ging er 5 % af, 2004 was het laatste jaar van dat programma met nog 5 % subsidie. Omdat dat programma een grote vraag genereerde kon de Japanse economie profiteren van het schaalvoordeel: de prijzen liepen elk jaar met 5 % terug waardoor de consumentenprijs stabiel bleef. Hoewel de subsidie nu niet meer wordt gegeven blijft de markt met zo'n 20 % per jaar groeien. Die stabiele vraag stelde de Japanse bedrijven in staat te investeren in R&D en in nieuwe productietechnieken. Daardoor heeft Japan op dit moment zo'n 53 % van de wereldmarkt in handen.

2.4.10 Duitsland maakte sinds 1999 ongeveer dezelfde ontwikkeling door maar loopt zo'n 5 jaar achter. Een combinatie van laagrentende leningen, subsidies en stabiele prijzen voor levering aan het elektriciteitsnet zorgden daar voor flinke groei van de PV-markt. Al in 2001 stak Duitsland de VS voorbij in geïnstalleerd vermogen. Lokale producenten konden zich ontwikkelen en inmiddels komt de helft van de Europese productie (13 % van de wereldproductie) uit Duitsland. De start van een nieuw steunprogramma in 2004 met stabiele afnameprijzen voor de komende 20 jaar zorgde voor een nieuwe impuls: de Duitse markt is nu de snelst groeiende ter wereld met een groei van zo'n 40 % in 2004 en 2005. Deze binnenlandse vraag zorgt ervoor dat de Duitse bedrijven hun productie kunnen ontwikkelen en straks mogelijkheden krijgen te exporteren als de Duitse markt verzadigd raakt.

⁽¹²⁾ Zie bijlage I.

2.4.11 De ontwikkeling van zonne-energie is vanuit verschillende invalshoeken belangrijk:

- a. Milieubeleid: zonne-energie is een schone vorm van energie, zonder uitstoot van CO₂ of andere vervuilende stoffen. Het potentieel van zonne-energie is enorm: de aarde vangt jaarlijks via de zon 3 miljoen Exajoule aan energie in. Ter vergelijking: de totale reserve aan fossiele brandstoffen bedraagt 300.000 Exajoule.
- b. Sociaal beleid: de ontwikkeling van zonne-energie levert werkgelegenheid op in bedrijven die zich bezighouden met het ontwerpen, verbeteren, produceren en installeren van zonne-energiesystemen. Tegelijkertijd zullen banen verloren gaan aangezien er minder grote gecentraliseerde krachtcentrales nodig zullen zijn.
- c. Regionaal beleid: zonnewarmte kan worden gebruikt in afgelegen, arme gebieden waar de infrastructuur voor de distributie van energie ontbreekt. Het is een goedkope oplossing voor de verwarming van huizen en leidingwater.

2.5 Geothermische energie

2.5.1 Geothermische energie kan middels warmtepompen worden gebruikt voor verwarmen en verkoelen in gebouwen. Deze pompen gebruiken slechts een fractie van de hoeveelheid gas of elektriciteit die conventionele klimaatbeheersingssystemen gebruiken. De energie voor verwarmen (of verkoelen) wordt onttrokken aan de omgeving (lucht, water of grond) ⁽¹³⁾.

2.5.2 De grootste markten voor warmtepompen zijn de Verenigde Staten, Japan en Zweden die samen goed zijn voor 76 % van het totale geïnstalleerde vermogen. Daarna volgen China, Frankrijk, Duitsland, Zwitserland en Oostenrijk. De Europese markt is gegroeid van 40.000 units in 1997 tot 123.000 units in 2004. De totale markt groeide in 2004 met 18 %. De productie en installatie van warmtepompen komt vooral voor in landen waar dat door de overheid sterk is gestimuleerd met zowel financiële als andere maatregelen.

2.5.3 Zweden is een goed voorbeeld van zo'n aanpak. De Zweedse overheid heeft het gebruik van warmtepompen tijdens de jaren 90 van de vorige eeuw gestimuleerd met maatregelen als directe financiële subsidies, fiscale faciliteiten en promotieacties. Maar ook nieuwe wetgeving in de bouwsector waarin nauwkeurig werd omschreven hoe hoog de temperatuur mocht zijn in een verwarmingssysteem heeft bijgedragen aan de groei van het gebruik van warmtepompen.

2.5.4 Op deze manier is een markt gecreëerd waardoor de productie van warmtepompen in Zweden zich kon ontwikkelen. Zweden heeft nu een volwassen warmtepompenindustrie met drie grote spelers op de internationale markt, de sector neemt meer dan 50 % van de Europese vraag voor zijn rekening. De Zweedse warmtepompenmarkt kan nu op eigen kracht verder, het aantal warmtepompen groeit nu gestaag ook zonder ondersteunende maatregelen van de overheid. Meer dan 90 % van de nieuwe gebouwen in Zweden is nu standaard voorzien van een warmtepomp.

⁽¹³⁾ Zie bijlage II.

2.5.5 Een soortgelijke ontwikkeling vond plaats in Oostenrijk waar regionale overheden subsidies gaven tot 30 % van de kosten van aanschaf en installatie van warmtepompen. Oostenrijk kent nu 7 producenten van warmtepompen. In beide landen was het de combinatie van directe financiële steun in combinatie met specifieke bouwvoorschriften en promotiecampagnes die ervoor zorgden dat de warmtepompenindustrie zich zodanig kon ontwikkelen dat de sector nu in staat is zonder overheidssteun verder te gaan.

2.5.6 De ontwikkeling van geothermische energie is vanuit verschillende invalshoeken belangrijk:

- a. Milieubeleid: geothermische energie is een onuitputtelijke, schone en zuinige energiebron. Het potentieel van geothermische energie is enorm: de buitenste zes kilometer van de aardkorst bevat een hoeveelheid thermische energie die omgerekend meer dan vijftigduizend keer zo groot is als de energie van alle aardolie- en gasvoorraden in de wereld ⁽¹⁴⁾.
- b. Sociaal beleid: de ontwikkeling van geothermische energie levert werkgelegenheid op in bedrijven die zich bezighouden met het ontwerpen, verbeteren, produceren en installeren van zonne-energiesystemen. Tegelijkertijd zullen banen verloren gaan aangezien er minder grote gecentraliseerde krachtcentrales nodig zullen zijn.
- c. Regionaal beleid: geothermische energie biedt mensen in afgelegen gebieden zonder energie-infrastructuur, een goedkope oplossing om te voorzien in hun behoefte aan verwarming en warm water. Om geothermische energie te benutten is elektriciteit vereist, maar aanzienlijk minder dan wanneer de verwarming van huizen en leidingwater uitsluitend op elektrische stroom gebeurt.

3. Grondstoffefficiency

3.1 Niet alleen de hoeveelheid energie op basis van fossiele brandstoffen is eindig, ook de voorraad metaalhoudende, minerale en biologische grondstoffen voor de industriële productie is niet onbeperkt ⁽¹⁵⁾. Het gebruik van grondstoffen in de geïndustrialiseerde wereld is hoog. Meer dan 80 % van alle grondstoffen wordt geconsumeerd door 20 % van de wereldbevolking.

3.2 Dit consumptiepatroon is onverenigbaar met een duurzaam gebruik van de ons ter beschikking staande hulpbronnen. Uitgaande van de veronderstelling dat de voorraad grondstoffen ons gemeenschappelijk erfgoed is en dat de toegang daartoe — nu en in de toekomst — een universeel en onvervreemdbaar mensenrecht is, zal Europa het beslag dat zij op die grondstof legt in 2050 met een factor 4 moeten verminderen en in 2080 met een factor 10 ⁽¹⁶⁾. Het EESC is tevreden over de initiatieven op dit gebied, zoals dematerialisering en het actieplan milieutechnologie (ETAP).

⁽¹⁴⁾ Bron: *Informatiecentrum Duurzame Energie*.

⁽¹⁵⁾ Zie het EESC-advies „Risico's en problemen bij de voorziening van de Europese industrie met grondstoffen” (CESE 964/2006).

⁽¹⁶⁾ Review of the European Sustainable Development Strategy.

3.3 Elk product betekent op de keper beschouwd een aantasting van het milieu: hetzij door de productie dan wel door het gebruik of door het afdanken ervan aan het eind van de levenscyclus. Die cyclus kent veel fases: het winnen van de grondstof, het ontwerp, de productie, de assemblage, de marketing, de distributie, de verkoop, het gebruik en het afdanken. Bij elke fase zijn andere actoren betrokken: ontwerpers, producenten, handelaren, consumenten, enzovoorts. Geïntegreerd productiebeleid probeert al die fases beter op elkaar af te stemmen (bijvoorbeeld door bij het ontwerp al rekening te houden met een optimale recycling) teneinde de milieuprestatie van het product gedurende zijn hele levenscyclus te verbeteren.

3.4 Bij zoveel verschillende producten als wij kennen, en bij zoveel verschillende betrokkenen, is het niet mogelijk één uniforme maatregel te treffen die alle problemen oplost. Daarvoor is een heel arsenaal aan beleidsinstrumenten nodig, zowel op vrijwillige basis als met een verplichtend karakter. Deze instrumenten moeten in nauwe samenwerking met de publieke en de particuliere sector en met het maatschappelijk middenveld worden ingezet.

3.5 Ook consumentenorganisaties zouden hierbij een meer stimulerende en ondersteunende rol moeten spelen dan tot nog toe gebruikelijk. Tot nog toe focussen veel van die organisaties zich vooral op het belang van een zo goed mogelijk product voor een zo laag mogelijke prijs. Die betekent feitelijk dat de productie niet op de meest duurzame manier plaatsvindt.

3.6 Warmtekrachtkoppeling (wkk)

3.6.1 Het gebruik van de warmte die vrijkomt bij de productie van elektriciteit betekent een sterke verbetering van de efficiency van het energiegebruik, ondanks de technische beperkingen die er zijn als gevolg van de grote afstand tussen de plek waar die warmte wordt geproduceerd (industriële omgeving) tot de plaats waar hij wordt geconsumeerd (woonomgeving), waardoor veel energie verloren gaat. Micro-warmtekrachtsystemen kunnen primair worden ingezet om in de thermische behoefte van een gebouw te voorzien, met elektriciteit als bijproduct. Andersom kunnen ook producten worden ontworpen die primair op de elektriciteitsbehoefte zijn gericht, met warmte als bijproduct. Tot nu toe zijn op warmte gebaseerde micro-warmtekrachtsystemen het meeste verkocht, hoewel brandstofcellen vaker worden gebruikt om aan de vraag naar elektriciteit te voldoen.

3.6.2 De technologie van de warmtekrachtkoppeling kan die beperking vermijden en biedt tegelijkertijd de Europese industrie een economische uitdaging. Warmtekrachtkoppeling wordt vooral gebruikt om woonblokken en winkels te verwarmen en levert als bijproduct elektriciteit. Tot 2004 zijn ongeveer 24.000 eenheden geïnstalleerd. Deze technologie van warmtekrachtkoppeling kan op basis van verschillende energiebronnen. De meest veelbelovende lijkt warmtekrachtkoppeling op basis van waterstoftechnologie (brandstofcel), maar deze technologie moet nog verder ontwikkeld.

3.6.3 Dankzij subsidies aan de eindgebruikers van installaties voor warmtekrachtkoppeling is Japan het verst met de ontwikkeling van deze technologie, mede omdat de technologie van de brandstofcel daar sterk wordt gestimuleerd door de automobiell-industrie. De Japanse regering wil net als bij de zonnestroom een leidende positie voor de Japanse industrie bij de ontwikkeling van de brandstofceltechnologie. Dat doet Japan door onderzoek en ontwikkeling te stimuleren en te financieren en door aanschafsubsidies te geven aan eindgebruikers in een vroeg stadium van de marktontwikkeling.

3.6.4 De ontwikkeling van warmtekrachtkoppeling is vanuit verschillende invalshoeken belangrijk:

- Milieubeleid: het is een goedkope en zuinige energiebron. Bovendien is het zeer schoon: heet water en stroom die met behulp van wkk worden geproduceerd geven 20 % minder uitstoot van CO₂.
- Sociaal beleid: de ontwikkeling van wkk levert werkgelegenheid op in bedrijven die zich bezighouden met het ontwerpen, verbeteren, produceren en installeren van warmtekrachtsystemen. Tegelijkertijd zullen banen verloren gaan aangezien er minder grote gecentraliseerde krachtcentrales nodig zullen zijn.

4. Implicaties van duurzaamheid voor uiteenlopende sectoren

De groei van de branches die zich bezighouden met onderzoek naar en ontwikkeling van technologieën op het gebied van hernieuwbare energie laat zien dat er wel degelijk economische kansen liggen in duurzame ontwikkeling. Die kansen zijn er niet alleen in die branches waar directe duurzaamheidstechnologieën ontwikkeld worden, maar ook in de sectoren waar die nieuwe technologieën moeten worden toegepast.

4.1 Transport

4.1.1 De transportsector is een van de grootste gebruikers van fossiele brandstoffen. In deze sector zijn er goede mogelijkheden voor een duurzaam energiegebruik, zoals de vele nuttige aanbevelingen in het eindverslag van CARS 21 laten zien⁽¹⁷⁾. Een betere planning van de stadsontwikkeling en -infrastructuur en een intensiever gebruik van ICT bieden bovendien perspectieven voor een verbetering van de transportefficiency. In combinatie met betere verbrandingsmotorentechnologie, zal dit een aanzienlijke energiebesparing opleveren. In deze sector zijn er tevens veelbelovende mogelijkheden om op korte termijn deels over te schakelen op andere brandstoffen, zoals aardgas of brandstof uit biomassa (BTL). Op de langere termijn lijkt waterstof hier hele goede mogelijkheden te bieden. De hybride technologie zoals die nu wordt ontwikkeld is een hele goede overgangsvorm.

4.1.2 Het maximale potentiële marktaandeel van brandstof uit biomassa wordt geschat op 15 %, voor 2010 zet de EU in op een marktaandeel van 6 %. Er loopt nu een eerste proefproject om op grote schaal brandstof uit biomassa te maken.

⁽¹⁷⁾ CARS 21 High Level Group: Competitive Automotive Regulatory System for the 21st century.

4.1.3 Aardgas heeft een lagere CO₂ uitstoot dan benzine (-16 %) of diesel (-13 %) en kan een groter marktaandeel verwerven bij een vriendelijk fiscaal klimaat. Op die manier kan een stabiele markt ontstaan voor zowel producenten als gebruikers, de technologie is beschikbaar. Vooral bij openbaar vervoer in stedelijke gebieden lijken de mogelijkheden groot omdat de vulstations waar dat gas getankt kan worden dan optimaal benut worden. In potentie is het mogelijk dat in 2020 een marktaandeel van 10 % wordt bereikt ⁽¹⁸⁾.

4.1.4 Voorbeelden in andere landen (vooral Brazilië) laten zien dat zo'n marktaandeel niet alleen wordt bereikt door ervoor te zorgen dat de biobrandstof beschikbaar is. Er is flankerend beleid nodig — zoals belastingvoordelen, gerichte wet- en regelgeving en reclamecampagnes — om ervoor te zorgen dat de consument overstapt.

4.1.5 De andere kant van de medaille is wel dat het toegenomen gebruik van biobrandstoffen uit ecologisch kwetsbare gebieden (zoals palmolie uit Zuidoost-Azië) ertoe kan leiden dat regenwouden op grote schaal worden gekapt, om te worden vervangen door palmolieplantages. Volgens een recente studie van de Verenigde Naties telt de wereld 23 grote ecosystemen, waarvan er 15 zijn uitgeput of ernstig zijn vervuild.

4.2 Bouw

4.2.1 In de bouw — met name de woningbouw — liggen enorme mogelijkheden voor duurzamer bouwen. Het is al mogelijk tegen geringe meerkosten nul-energiewoningen te bouwen, zeker als je in aanmerking neemt dat je de extra kosten snel terugverdient omdat je geen energiekosten hebt. Op deze manier bouwen kost gemiddeld 8 % meer dan op de traditionele manier bouwen. Door schaalvergroting kunnen die meerkosten binnen 10 jaar worden teruggebracht tot 4 %. Norman Foster, een van 's werelds meest beroemde architecten, heeft ooit gezegd dat over een periode van 25 jaar, de werkelijke bouwkosten slechts 5,5 % bedragen. De kosten voor het gebruik van het gebouw (energie, groot en klein onderhoud, rente op hypotheek of huurcontracten) bestrijken gedurende dezelfde periode zo'n 86 %. Dus hoewel duurzaam bouwen iets duurder is op de korte termijn, is het aanzienlijk goedkoper op de middellange en lange termijn.

4.2.2 In Duitsland en Oostenrijk groeit het bouwen volgens energiezuinige concepten in verhouding sneller dan in de rest van de Europese Unie. Het „Passiv Haus Institut” in Duitsland heeft woningen laten ontwerpen die heel weinig energie gebruiken door toepassing van zonne-energie te koppelen aan efficiënte, luchtdichte isolatie van woningen. Er zijn inmiddels meer dan 4000 van deze huizen gebouwd in Duitsland en meer dan 1000 in Oostenrijk. Ook in de utiliteitsbouw wordt dit principe in toenemende mate toegepast.

⁽¹⁸⁾ Bron: COM(2001) 547; Richtlijn 2003/30/EG ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer; en het verslag van de contactgroep voor alternatieve brandstoffen (ALTERNATIVE FUELS CONTACT GROUP) van december 2003.

4.2.3 De gemeente Freiburg heeft nieuwe normen gesteld voor energiezuinig bouwen. Deze normen maken een vast onderdeel uit van alle huur- en verkoopovereenkomsten die de gemeente sluit met bouwers en projectontwikkelaars. Zo maakt de gemeente optimaal gebruik van zijn wettelijke bevoegdheden om op grote schaal iets te doen aan energiemangement. In die overeenkomsten staat dat op van de gemeente gekochte of gehuurde bouwgrond gebouwd moet worden volgens energiezuinige richtlijnen, gebouwen zo te ontwerpen dat maximaal gebruik gemaakt kan worden van zonne-energie en dat daken geschikt gemaakt moet worden voor het plaatsen van zonnepanelen. In de wijken die op deze manier worden gebouwd wordt een besparing bereikt van 40 % in het gebruik van warm water.

4.3 Industrie

4.3.1 Het Comité is er mee ingenomen dat de Commissie in haar benadering van het industriebeleid, rekening houdt met duurzaamheidsvereisten, zoals blijkt uit haar Mededeling getiteld „Uitvoering van het communautair Lissabonprogramma: een beleidskader ter versterking van de EU industrie — Naar een beter geïntegreerde aanpak van het industriebeleid” ⁽¹⁹⁾. De verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen vraagt met name om een concurrerende Europese industrie. Daarom juicht het EESC de oprichting van een groep op hoog niveau voor concurrentievermogen, energie en milieu toe, een van de zeven belangrijke bedrijfstakoverschrijdende initiatieven om de synergie tussen de verschillende beleidsterreinen met het oog op het concurrentievermogen te vergroten. Ook is het Comité tevreden over de inspanningen die de Europese industrie zelf op dit gebied heeft ontplooid.

4.3.2 De industrie is nog altijd grotendeels afhankelijk van fossiele brandstoffen. In veel gevallen laat de keuze voor elektrische technieken het gebruik van alle soorten primaire energie toe, terwijl daarbij meestal energie kan worden bespaard ⁽²⁰⁾. Er zijn ook mogelijkheden voor uitwisseling van reststromen energie tussen industriële complexen en andere sectoren of wooncomplexen. Zo wordt de restwarmte van het industriële complex in de Europoort gebruikt als verwarming van het grootste kassencomplex in Noord-West-Europa in het 20 kilometer verderop gelegen Westland.

4.3.3 Aardolie is de basis voor de chemische industrie, in de toekomst is die grondstof minder beschikbaar. Het alternatief dient zich aan in de vorm van biosynthese, de productie van basischemicaliën uit biomassa met behulp van bacteriën, een zeer complex maar ook perspectiefvol terrein. Er is de laatste jaren veel vooruitgang geboekt in de kennis van de genetica van micro-organismen zoals bacteriën. Nieuwe technieken maken het mogelijk deze organismen zodanig genetisch te modificeren dat ze uitgangsmateriaal omzetten in specifieke stoffen. De bacteriën worden hiermee een soort programmeerbare minireactoren.

⁽¹⁹⁾ COM(2005) 474 final, par. 4.1.

⁽²⁰⁾ Zie: Electricity for more efficiency — Electric technologies and their energy savings potential (July 2004): http://www.uie.org/library/REPORT_FINAL_July_2004.pdf.

4.3.4 Momenteel maken vooral de voedings- en genotmiddel-industrie en de farmaceutische industrie gebruik van deze technologie van micro-organismen, bijvoorbeeld bij de productie van kaas, bier en penicilline. De mogelijkheden voor bioconversie zijn in deze sectoren ook groot, maar inmiddels begint ook de chemische industrie zich te interesseren voor deze technologie. Er is een hele serie reactiestappen nodig om de stoffen uit de aardolie te winnen en te zuiveren. De technologie moet nog veel verder ontwikkeld worden, maar het is theoretisch mogelijk over te gaan op de directe omzetting van biomassa in basischemicaliën en andere producten. Dat bespaart op het gebruik van aardolie en alle andere ingrediënten die zowel economisch als ecologisch van belang zijn — emissiereductie, kringloopsluiting en ketenbeheer — zijn aanwezig.

4.3.5 Energie-intensieve sectoren kunnen speciale problemen hebben bij de geleidelijke overgang naar hernieuwbare energiebronnen. De mate van duurzaamheid van de productie hangt rechtstreeks af van de gebruikte technologie; op dit gebied vallen de komende jaren geen grote verbeteringen te verwachten. De staal- en de aluminiumsector in Europa presteren nu al goed op dit gebied. Terwijl de staalindustrie veel investeert in nieuwe technologieën voor duurzamere productie, met name via het ULCOS-project (Ultra Low CO₂ Steelmaking, het grootste Europese staalproject ooit) en verwacht dat de uitstoot van CO₂ rond 2040 met de helft zal zijn gereduceerd, wordt er bij de productie van primair aluminium in Europa opmerkelijk veel gebruik gemaakt van hernieuwbare energie (44,7 %). Aangezien de productie van secundair aluminium uit aluminiumschroot slechts 10 % vergt van de energie die nodig is voor de productie van primair aluminium, is er in deze sector een groot energiebesparingspotentieel. Het aluminiumschroot op de Europese markt wordt echter massaal opgekocht door China, via overheidssubsidies voor energiebesparing.

4.3.6 Ook op het gebied van grondstofefficiency en recycling scoort de Europese staalindustrie goed. De helft van de mondiale staalproductie komt tot stand op basis van schroot. Ook het afval wordt optimaal hergebruikt. Bij de Nederlandse vestiging van Corus in IJmuiden wordt 99 % van de afval- en reststoffenstream intern of extern hergebruikt.

4.3.7 Hoewel het gebruik van fossiele brandstof als grondstof voor de industriële productie op afzienbare termijn onvermijdelijk is, zal het gebruik van nieuwe materialen voor verschillende toepassingen helpen energie te besparen, bijvoorbeeld door het lichtere gewicht van materialen die in de automobiellindustrie worden gebruikt. Om dit soort innovaties te bevorderen moet de Europese industrie haar internationale concurrentievermogen op peil houden; dit geldt in de eerste plaats voor de extractieve industrie, waar de waardevermeerderingsketen zijn oorsprong vindt.

5. Sociale aspecten

5.1 De geleidelijke overgang naar duurzamere productie is onvermijdelijk en onomstreden. Deïndustrialisatie, productieverplaatsing naar andere regio's en toenemende concurrentie van zich ontwikkelende economieën heeft tot onzekerheid en

angst geleid. In dat klimaat hebben mensen de neiging te geloven dat omschakelen naar een duurzamere productie het concurrentievermogen van Europa aantast, de groei van de industrie belemmert, banen vernietigt en slecht is voor de economie en de werkgelegenheid.

5.2 Een en ander heeft negatieve gevolgen gehad voor de werkgelegenheid in Europa. Duitse studies voorspellen dat 27.600 banen verloren zullen gaan tegen 2010, als gevolg van de handel in emissierechten, en dat dit aantal in 2020 zal zijn gestegen tot 34.300 ⁽²¹⁾. Nog eens 6.100 banen zullen tegen 2010 in Duitsland verloren zijn gegaan als gevolg van de uitvoering van de wet inzake hernieuwbare energie ⁽²²⁾. Ten slotte zullen door de uitvoering van het Kyoto-protocol nog eens 318.000 Duitse banen verloren gaan ⁽²³⁾. Deze cijfers, die moeten worden afgezet tegen het aantal nieuwe banen, tonen aan dat met een milieuvriendelijk beleid inderdaad „industriële reconversie” tot stand wordt gebracht: o.a. door het gebruik van hernieuwbare energie, waarmee in 2005 in Duitsland een omzetcijfer van 16,4 miljard euro was gemoeid en tot nog toe 170.000 banen zijn geschapen ⁽²⁴⁾. De sectoren milieu- en klimaatbescherming zijn in Duitsland met een omzet van 55 miljard euro (2004) goed voor ongeveer 1,5 miljoen arbeidsplaatsen en dragen met hun aandeel in de Duitse export (31 miljard euro in 2003) bij tot de bescherming van nog veel meer arbeidsplaatsen ⁽²⁵⁾.

5.3 Maar niet alle gevolgen zijn negatief. Een monitoring van het banenverlies in Europa laat zien dat minder dan 5 % van de banen die verloren zijn gegaan is verdwenen als gevolg van het verplaatsen van productie naar andere regio's ⁽²⁶⁾. Ondanks de methodologische beperkingen die aan de dataverzamelingstechnieken kleven, blijft deze monitoring een nuttige bron van informatie, vooral wanneer deze samen met andere relevante indicatoren wordt gecombineerd. Bovendien kan worden gesteld dat slechts een klein percentage van het banenverlies kan worden toegeschreven aan de milieuwetgeving.

5.4 Ook is de werkgelegenheid gegroeid. De eco-industrie die zich bezighoudt met onderzoek naar en ontwikkeling van duurzame technologieën is een dynamische sector met een banengroei van 5 % per jaar. De sector is op dit moment met meer dan 2 miljoen directe volledige banen net zo'n grote werkgever in Europa als de farmaceutische en de ruimtevaartindustrie ⁽²⁷⁾.

⁽²¹⁾ „Zertifikatehandel für CO₂-Emissionen auf dem Prüfstand”, 2002, Arbeitsgemeinschaft für Energie- und Systemplanung (AGEP)/Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI).

⁽²²⁾ „Gesamtwirtschaftliche, sektorale und ökologische Auswirkungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)”, 2004, Energiewirtschaftliches Institut an der Universität zu Köln (EWI, Köln), Institut für Energetik und Umwelt (IE, Leipzig), Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI, Essen).

⁽²³⁾ „Das Kyoto-Protokoll und die Folgen für Deutschland 2005”, Institut für politische Analysen und Strategie (ipas) in cooperation with the International Council for Capital Formation (ICCF).

⁽²⁴⁾ Persbericht 179/06 van het ministerie voor Milieu, 10 juli 2006.

⁽²⁵⁾ Persbericht 81/06 van het ministerie voor Milieu, 20 april 2006.

⁽²⁶⁾ www.emcc.eurowind.eu.int/erm/.

⁽²⁷⁾ Hintergrundpapier „Umweltschutz und Beschäftigung” Umweltbundesamt, April 2004.

5.5 Een onderzoek van de OESO ⁽²⁸⁾ laat zien dat duurzame productie niet per definitie leidt tot kostenverhoging. Op de lange termijn kan het zelfs enigszins kostenverlagend zijn. Bovendien weegt de opbrengst van duurzame productie op tegen de kosten. Duidelijke handelsvoordelen, milieuwetgeving en aanvullende regelgeving leiden tot investeringen in duurzame innovatie en zorgen daarmee voor efficiënter gebruik van grondstoffen, versterking van de merknaam, verbetering van het imago van de onderneming en uiteindelijk tot een grotere winstgevendheid en werkgelegenheid. Om succesvol te zijn is een gezamenlijke benadering vereist, gebaseerd op gedeelde verantwoordelijkheid van ondernemingen, werknemers en de overheid.

5.6 Ten koste van alles moet worden vermeden dat de Europese industrie als gevolg van de hogere kosten i.v.m. wet- & regelgeving op sociaal en milieugebied een concurrentienadeel ondervindt ten opzichte van regio's buiten de Unie. Indien Europa voor zijn eigen industrie normen vaststelt waaraan een duurzame productie moet voldoen, is het onaanvaardbaar en onredelijk dat het producenten uit derde landen toestaat om producten op zijn markt te brengen die niet aan deze normen voldoen. Om een duurzame productie te stimuleren is een tweeledige aanpak nodig, zowel voor binnen als buiten de EU.

5.6.1 Wat de interne aanpak betreft zouden geschikte instrumenten moeten worden gevonden om ervoor te zorgen dat de sociale en milieukosten van niet-duurzame productiemethoden in de Europese Unie kunnen worden doorberekend in de prijzen van goederen, om te voldoen aan de belangrijkste aanbeveling van het verslag van de Wereldcommissie voor de sociale dimensie van de mondialisering over de beleidssamenhang tussen de IAO, de WTO, het IMF en de Wereldbank (zie het EESC-advies over „De sociale dimensie van de globalisering”).

5.6.2 Wat de externe aanpak betreft, zou de EU zich in het kader van de relevante internationale organisaties (met name de WTO) moeten inspannen om niet-handelsaspecten zoals fundamentele sociale en milieunormen in de internationale handelsakkoorden op te nemen, ten einde de *upgrading* van het duurzaamheidsbeleid van onze concurrenten te stimuleren. Landen als de Verenigde Staten, India en China genieten een oneerlijk econo-

misch voordeel ten opzichte van Europa, zolang zij het Kyoto-protocol inzake de reductie van de CO₂-uitstoot niet hebben ondertekend. De handelsakkoorden moeten op mondiale schaal ten uitvoer worden gelegd, omdat de handel alleen echt vrij kan zijn als deze ook eerlijk is.

5.7 De Europese eco-industrie heeft ongeveer een derde van de wereldmarkt in handen en heeft een handelsoverschot van meer dan 600 miljoen Euro. De export groeide in 2004 met 8 % en het is een groeiende markt want in de toekomst zullen alle landen, ook China en India, in toenemende mate moeten overschakelen naar duurzame producten en productieprocessen.

5.8 De duurzame, innovatieve samenleving waar we naar toe moeten, heeft behoefte aan een degelijke voorlichtingscampagne voor de burgers en consumenten, om hun bewustzijn te vergroten en een brede maatschappelijke basis te creëren. Ook zijn goed geschoolde werknemers nodig. Tot voor kort besteedde Europa daar te weinig aandacht aan. In de Engelstalige versies van 10 richtlijnen die Europa de afgelopen jaren heeft uitgevaardigd op dit terrein (duurzaamheid, innovatie) is gezocht naar de woorden „training”, „learning”, „skilling” en „education” en alléén dat eerste woord komt één keer voor in één richtlijn.

5.9 In een aantal mededelingen van de Commissie die aan deze richtlijnen voorafgingen wordt nog wel uitgebreid gewezen op de noodzaak van scholing. In de richtlijnen is die aandacht volledig verdwenen. Mededelingen zijn dingen die je zegt, richtlijnen zijn dingen die je doet. En beleid is niet wat je zegt, beleid is wat je doet. Het EESC juicht het toe dat in het nieuwe industriebeleid van de EU veel aandacht wordt besteed aan het belang van scholing, en moedigt de Commissie aan deze lijn voort te zetten.

5.10 In de Lissabonstrategie streeft Europa ernaar in 2010 de meest competitieve kenniseconomie te zijn met een grote sociale cohesie en volop duurzame werkgelegenheid. Je hebt een goed opgeleide beroepsbevolking nodig om die samenleving te bereiken en om haar in stand te houden. Als je onvoldoende investeert in het opleidingsniveau van de werknemers bereiken we de Lissabondoelstellingen niet alleen in 2010 niet. Dan bereiken we ze nooit.

Brussel, 14 september 2006

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

⁽²⁸⁾ www.oecd.org/dataoecd/34/39/35042829.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema *De territoriale governance van de industriële reconversie: de rol van de sociale partners en de bijdrage van het programma voor concurrentievermogen en innovatie*

(2006/C 318/02)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2006 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over het: *De territoriale governance van de industriële reconversie: de rol van de sociale partners en de bijdrage van het programma voor concurrentievermogen en innovatie*.

De adviescommissie Industriële reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 31 augustus 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Pezzini** en corapporteur de heer **Gibellieri**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429^e zitting (vergadering van 13 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 181 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De Europese Raad van maart 2006 heeft de Lissabonstrategie nieuw leven ingeblazen met de nadruk op groei en werkgelegenheid én op een geïntegreerde benadering van *governance* in het licht van de nieuwe uitdagingen die de globalisering met zich meebrengt.

1.2 De EU moet zich inzetten voor een innovatieve, competitieve en duurzame ontwikkeling t.b.v. zijn burgers en ook voor een grotere sociaal-economische samenhang. Dat kan door de oprichting van nieuwe bedrijven te stimuleren, nieuwe beroepsprofielen te ontwikkelen en te zorgen voor meer en betere banen. Daarbij moet wel het op de kenniseconomie gerichte Europees sociaal model in stand worden gehouden.

1.2.1 Het EESC is er absoluut van overtuigd dat alle inspanningen ter bevordering van de Europese concurrentiepositie en werkgelegenheid nutteloos zijn zonder „een nieuwe, op partnerschap en zeggenschap gebaseerde *governance*-cyclus” ⁽¹⁾. Daarom dienen er nieuwe *governance*-modellen te worden goedgekeurd en moeten die zo snel mogelijk overal worden toegepast.

1.2.2 Volgens het EESC zijn zowel het zevende kaderprogramma OTO&D als het nieuwe kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie nog steeds teveel „top-down” en kan daarmee om die reden nog altijd niet profijt worden getrokken van de gewenste inbreng en noodzakelijke verantwoorde participatie van de lokale en regionale ontwikkelingsactoren van de openbare en particuliere sector. Alleen op die manier kan de belangrijke rol van de sociale partners bij de realisering van duurzame en langdurige groei optimaal worden benut.

1.3 De EU zou o.a. via beide bovengenoemde kaderprogramma's de vorming moeten stimuleren van een nieuw soort lokale partnerschappen met overheden en economische spelers,

⁽¹⁾ Zie de conclusies van de voorzitter van de Europese Raad van 23 en 24 maart 2006, par. 4.

waaronder in de eerste plaats de sociale partners, door een nieuwe generatie territoriale ontwikkelingspacten voor de globalisering ⁽²⁾ te laten ontstaan.

1.4 Het EESC is ervan overtuigd dat er geen *governance*-trajecten bestaan die door elke regionale en lokale overheid kunnen worden gevolgd. Iedere decentrale bestuursinstantie zou een eigen oplossing moeten zoeken die het best beantwoordt aan de plaatselijke vereisten op het vlak van territoriale bestuurbaarheid en die past binnen het nationale, Europese en internationale kader.

1.5 Wel kunnen er volgens het EESC voor al die „*governance*-oplossingen” een aantal gemeenschappelijke criteria worden aangegeven:

- bestaan van een gestructureerde civiele en sociale dialoog;
- regelmatige en openbare evaluatie van kwaliteit en impact van de genomen maatregelen;
- scholing van „ontwikkelingsactoren”;
- gestructureerde contacten tussen universiteiten, bedrijfsleven en overheid;
- kwalitatief goed onderwijs- en opleidingsaanbod;
- opname in netwerken van wetenschappelijk-technologische kenniscentra van topniveau;
- oprichting/versterking van geavanceerde clusters van samenwerkende bedrijven (industrieparken, high-tech-parken, financiële en productieconglomeraten enz.);

⁽²⁾ Zie het „*Pacte Industrial de la Regio Metropolitana de Barcelona*” (Pact voor het bedrijfsleven van de regio Barcelona; <http://www.pacteind.org/eng/activities/>), waarin o.m. wordt benadrukt dat het concurrentievermogen van een gebied wordt bepaald door de kwaliteit van de daar gevestigde ondernemingen en werkzame arbeidskrachten.

- een ontsloten, duurzaam, aantrekkelijk en geïnformatiseerd bestuursgebied;
- efficiënte en algemeen aanvaarde besluitvormingsstructuren waarin naar consensus wordt gestreefd, met als uitgangspunt dat de burgers bij de besluitvorming worden betrokken.

1.5.1 Ten slotte is het onontbeerlijk dat een gestructureerde sociale dialoog integrerend deel uitmaakt van territoriaal beleid. Aan deze eis kan o.a. invulling worden gegeven door samen met de vertegenwoordigers van de sociale partners en de georganiseerde civiele samenleving de bestaande decentrale sociaal-economische raden optimaal te benutten en door efficiënte sociaal-economische partnerschapsstructuren te creëren ⁽³⁾.

1.5.2 In dit opzicht gaat het EESC verder op de door hem ingeslagen weg van gestructureerd overleg met de nationale sociaal-economische raden en soortgelijke instellingen.

1.6 In hoeverre de nieuwe *governance* een succes wordt, zal steeds meer afhangen van het vermogen om overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel het dichtst bij de burgers staande niveau aan te wijzen waarop problemen het meest effectief aangepakt en oplossingen het beste uitgevoerd kunnen worden, en om daarbij een overkoepelende visie en een zeker mate van samenhang met de andere beleidsniveaus te behouden ⁽⁴⁾.

1.7 Het EESC is ervan overtuigd dat met het zoeken naar mogelijke beleidspaden en maatregelen voor de middellange termijn en door participatieve *foresight*-activiteiten niet alleen een waardevolle bottom-upbijdrage aan de culturele maatschappelijke ontwikkeling en de politieke en bestuurlijke besluitvorming kan worden geleverd, maar vooral ook op decentraal niveau interactie tot stand kan worden gebracht dan wel versterkt tussen de technologische, economische, sociale, politieke en culturele sectoren, hetgeen essentieel is voor het in goede banen leiden van een competitieve en duurzame ontwikkeling.

1.8 Dat vereist bovenal overleg met de sociale partners en vertegenwoordigers van de georganiseerde civiele samenleving, zodat sterke en zwakke punten in hun volle omvang aan het licht komen en duidelijk wordt waar nieuwe mogelijkheden op de interne en internationale markt liggen.

1.9 De globalisering zorgt weliswaar voor een competitieve druk om te moderniseren, te innoveren en waardeketens naar boven bij te stellen en maakt het mogelijk om goederen en diensten zo efficiënt en goedkoop mogelijk te produceren en te distribueren, maar dreigt ook, als niet op tijd wordt ingegrepen, te leiden tot nieuwe vormen van sociaal-economische segregatie en fragmentatie, met name op decentraal niveau.

1.9.1 Daarom vindt het EESC het nodig om er zo snel mogelijk voor te zorgen dat nieuwe vaardigheden worden aangeleerd

⁽³⁾ Zie de richtsnoeren van de Europese Commissie voor het cohesiebeleid: Een actief horizontaal partnerschap (sociale partners, georganiseerde civiele samenleving, bestuurders); Een efficiënt verticaal partnerschap (Europese Commissie, nationale regeringen, regionale en lokale overheden). Zie Verordening 1260/1999/EG van 21 juni 1999 en COM(2002) 598 final van 7 november 2002.

⁽⁴⁾ Vgl. het begrip „nabijheidsdemocratie”.

waardoor de burgers zich op de huidige veranderingen gaan instellen. Er moeten daartoe gezamenlijke trainingen worden georganiseerd voor clustermanagers, ondernemers en financiële managers, in overleg met politieke besluitvormers, hoge overheidsambtenaren en leidinggevendenden van lokale en regionale overheden.

1.10 Alleen via een geïntegreerde en participatieve territoriale aanpak kunnen met de kennis die is opgedaan dankzij investeringen in onderzoek, ontwikkeling, innovatie en onderwijs, innovatievaardigheden worden verworven en concurrentievoordelen worden gegenereerd voor het Europese bedrijfsleven, waarmee dat in staat is decentraal menselijk en financieel kapitaal aan te trekken.

1.10.1 Wat dat laatste betreft, is het in de eerste plaats van belang om te zoeken naar nieuwe manieren om decentraal menselijk kapitaal aan te trekken, zoals de totstandbrenging van een beter evenwicht tussen werk en privéleven en de introductie van prikkels — met name voor witteboordenberoepen en hooggeschoolden (bijv. managers, onderzoekers en industriële vaklieden) — die dusdanige arbeidsvoorwaarden bieden dat deze voor werknemers aantrekkelijk genoeg zijn om een dienstverband aan te gaan.

1.11 Volgens het EESC kan het nieuwe kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie 2007-2013 niet los worden gezien van ander communautair beleid en programma's gericht op regio's en steden, aangezien in dat kaderprogramma bovengenoemde problematiek op drie verschillende manieren wordt aangepakt: met het programma voor ondernemerschap en innovatie, het steunprogramma voor communicatie- en informatietechnologie, en het programma „intelligente energie”.

1.12 Daarom ziet het EESC de noodzaak in van een vergaande afstemming van het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie op de maatregelen uit het regionaal en cohesiebeleid, op het beleid voor grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking, en op het zevende kaderprogramma OTO&D, waarvan een aanzienlijk deel van de middelen — van het specifieke programma Capaciteiten — is bestemd voor onderzoek en ontwikkeling t.b.v. het MKB, voor de „kennisregio's” en voor de stimulering van innovatie, van innovatieve dienstverlening voor het bedrijfsleven en van noodzakelijke contacten tussen onderwijs en bedrijfsleven.

1.13 Het EESC vindt het absoluut noodzakelijk om dit soort beleidsprogramma's niet alleen zeer goed op elkaar af te stemmen, zodat synergie is gegarandeerd en overlappingsen en tegenstrijdigheden worden vermeden, maar vooral ook om ze per bestuursgebied aan te passen zodat ze daar adequaat kunnen worden uitgevoerd, waarbij prioriteit wordt gegeven aan samenwerking met lokale ontwikkelingsactoren.

1.14 Het EESC wil hier de aandacht vestigen op wat het in enkele van zijn recente adviezen over modern industriebeleid heeft gezegd: „Wat ontbreekt is een duidelijke koppeling tussen de inspanningen op EU-niveau en de noodzakelijke betrokkenheid van regeringen, industrie en belanghebbenden op nationaal en regionaal niveau.”

2. Definities

In deze paragraaf wordt een aantal in dit advies gebezigde begrippen toegelicht.

2.1 **Governance:** in de antropologische literatuur worden drie soorten *governance* onderscheiden ⁽⁵⁾. **Governance aan de basis** kenmerkt zich door coördinatie tussen alle betrokkenen op lokaal niveau en is in de eerste plaats gericht op alle mogelijke technologische activiteiten. **Governance in netwerken** kenmerkt zich door een hoog niveau van coördinatie in de vorm van netwerken tussen alle betrokkenen, met name ondernemingen, onderzoeksorganisaties en financiële instanties. **Dirigistische governance** kenmerkt zich door een hoog niveau van coördinatie en een centrale aansturing van veel belangrijke factoren, bijvoorbeeld op financieel en onderzoeksgebied.

2.2 Maatschappelijk verantwoordelijk gebied ⁽⁶⁾

Een gebied kan worden gedefinieerd als „maatschappelijk verantwoordelijk” als het bij zijn ontwikkeling streeft naar duurzaamheid, d.w.z. als het bij zijn ontwikkeling zowel economische, sociale als milieuaspecten laat meewegen. Een gebied kan derhalve als „maatschappelijk verantwoordelijk” worden gekwalificeerd als:

- bij economische beslissingen rekening wordt gehouden met sociale en milieuaspecten;
- de besluitvorming is gebaseerd op een stelsel van waarden en inspraak;
- goede praktijkvoorbeelden worden bevorderd en uiteenlopende belangen continu tegen elkaar worden afgewogen om innovatie en concurrentievermogen te stimuleren.

Om een „maatschappelijk verantwoordelijk gebied” te kunnen concipiëren moet:

- de in dat gebied wonende gemeenschap worden geïdentificeerd;
- worden uitgemaakt welke waarden die gemeenschap aanhangt.

2.3 Sociaal kapitaal van een gebied

Het begrip „sociaal kapitaal” kan uiteenlopende ladingen dekken: samenwerkingscultuur of mededinging; consensus tussen organisaties of polarisatie van belangengroeperingen; de verschillende methoden voor het leerproces. Culturele tradities en de soort

⁽⁵⁾ P. Cooke et al., 1998, Regional Innovation System — The role of governance in a globalised world (Regionale innovatiemechanismen — De rol van *governance* in een geglobaliseerde wereld).

⁽⁶⁾ Dit begrip ligt aan de basis van het nieuwe Jessica-programma, dat door het DG Regionaal beleid is gelanceerd, door de EIB wordt gefinancierd en met name is gericht op het herstel van in verval geraakte stedelijke gebieden.

organisatiestructuur kunnen aanzienlijke gevolgen hebben voor de grootte van de obstakels op de weg naar een maatschappelijk verantwoordelijk gebied. Nadere bestudering van het sociaal kapitaal van een gebied (d.w.z. de daar beschikbare sociale „hulpbronnen”) vereist dat een onderscheid wordt gemaakt tussen institutioneel kapitaal, cultureel kapitaal, symbolisch kapitaal, psychosociaal kapitaal en cognitief kapitaal.

- **Institutioneel kapitaal:** de capaciteit van de in een gebied aanwezige officiële instanties om zich te concentreren op het oplossen van problemen, hun actiemogelijkheden, de snelheid van de besluitvorming, de informatievoorziening aan die instanties, hun flexibiliteit en de verhoudingen tussen de verschillende instanties.
- **Cultureel kapitaal:** het geheel aan tradities, waarden, opvattingen, linguïstische rijkdom, sociale verhoudingen en gedragingen in een gebied ⁽⁷⁾.
- **Symbolisch kapitaal:** het vermogen van een gebied om de bevolking ertoe te brengen om zich voor zijn ontwikkeling in te zetten en de mogelijkheid dat de bedrijven in een gebied profijt trekken van de symboolwaarde daarvan.
- **Psychosociaal kapitaal:** bij dit type kapitaal draait het voornamelijk om vertrouwen, om de overtuiging dat de eigen gemeenschap bestaat en zich verder kan ontwikkelen, en om het besef dat de verschillende maatschappelijke groepen en verenigingen kunnen samenwerken.
- **Cognitief kapitaal:** hierbij wordt bedoeld op de collectieve knowhow van een gebied — niet te verwarren met het individuele menselijk kapitaal — die besloten ligt in de organisaties die de kennisinfrastructuur vormen: universiteiten, onderzoekscentra, culturele en beroepsorganisaties, ondernemingen en de instanties die belast zijn met de uitbouw van de sociale dialoog ⁽⁸⁾.

2.4 Foresight ⁽⁹⁾: werken aan een toekomstige maatschappijvorm

De toekomst moet worden vormgegeven. Dat gebeurt door degenen die zich bewust daarvoor inzetten, met soms voor de toekomst bepalende onverwachte gevolgen. De toekomst moet dus niet simpelweg worden voorspeld, maar daaraan moet een maatschappijvorm worden gegeven. Via systematische reflectie over waarschijnlijke of mogelijke ontwikkelingen kan daaraan een bijdrage worden geleverd. Als onderzoeksgebied is het systematisch bestuderen van de toekomst een instrument om te proberen een „dag van morgen” te realiseren die het meest aan de wensen van vandaag beantwoordt. Het doel van *foresight* is dus niet om de toekomst te voorspellen, maar om een mogelijke toekomst te schetsen die verschilt van het heden en werkelijkheid kan worden dankzij de vooruitgang van de technologie, veranderingen in levensstijl en arbeidscultuur, aanpassingen in wet- en regelgeving, wereldwijde geopolitieke ontwikkelingen enz.

⁽⁷⁾ In antropologische zin bestaat „cultuur” uit het geheel aan gedragingen die worden verworven en overgedragen via symbolen, gebaren en geestesvruchten (Alberoni, Consumi e società [Consumentenmaatschappij]).

⁽⁸⁾ F. Alburquerque et al., Learning to innovate (leren innoveren), OESO-seminar, 30 september 1 oktober 1999, Malaga, Spanje.

⁽⁹⁾ *Foresight* (verkenning, vooruitplanning): systematisch participatieproces dat bestaat uit het verzamelen van gegevens over en het uitwerken van visies op de toekomst (voor de middellange en lange termijn) met als doel om de besluitvorming aan te sturen en middelen voor gezamenlijke acties vrij te maken.

2.4.1 De Europese Commissie heeft de randvoorwaarden geschapen voor de Europese onderzoeksruimte en zo verder invulling gegeven aan de door de Europese Raad van Lissabon uitgezette beleidslijnen. De financiering van de Europese onderzoeksruimte⁽¹⁰⁾ is geregeld in het zesde kaderprogramma, waarbij territoriale *foresight* speciale aandacht krijgt⁽¹¹⁾. In 2001 heeft de Commissie de eenheid „Wetenschappelijke en technologische prognoses, contacten met het IPTS”⁽¹²⁾ opgericht om *foresight* als innovatiemodel te promoten.

2.5 Nabijheidsdemocratie

2.5.1 De afgelopen jaren is niet alleen het begrip **subsidiariteit** steeds meer ingeburgerd geraakt, maar heeft ook het begrip **nabijheid** aan belang gewonnen. Dat laatste begrip houdt een culturele houding in waarmee de burger uitdrukking geeft aan zijn wens om zich hoofdbetrokkene te voelen in besluiten op sociaal gebied. Dankzij de nieuwe technologieën verspreidt kennis zich met een snelheid en op een schaal die kort geleden nog voor onmogelijk werden gehouden.

3. Achtergrond

3.1 De EU wordt momenteel, aan het begin van het derde millennium, geconfronteerd met ingrijpende structurele veranderingen waardoor in enkele jaren tijd de mondiale context waarin de Europese economie opereert en wedijvert, er heel anders is gaan uitzien. Voorbeelden van die veranderingen zijn met name:

- de verdubbeling van het aantal arbeidskrachten op de vrije markt na de „komst” van nog eens twee miljard mensen in de door de WTO gereguleerde mondiale markteconomie;
- de door de globalisering in gang gezette economische revolutie, waardoor het evenwicht tussen vraag en aanbod is verstoord, met als gevolg dat stevig verankerde economische modellen aan het wankelen zijn gebracht;
- de opkomst van nieuwe economische spelers, zoals clusters van samenwerkende bedrijven, naast de traditionele marktpartijen;
- de steeds meer aan terrein winnende opvatting dat een onderneming deel uitmaakt van een systeem dat garant staat voor geïntegreerde kennisnetwerken;
- het feit dat het succes van een onderneming steeds meer afhangt van de nieuwe *governance* van de decentrale overheid, die vanuit een door de bevolking gedragen strategische visie moet opereren;

⁽¹⁰⁾ COM(2002) 565 final van 16 oktober 2002.

⁽¹¹⁾ <http://www.cordis.lu/rtd2002/foresight/main.htm>.

<http://www.cordis.lu/rtd2002/foresight/seminar.htm>.

<http://www.regional-foresight.de/>.

<http://prospectiva2002.jrc.es/>.

⁽¹²⁾ Instituut voor technologische prognose; een van de zeven instituten die deel uitmaken van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek.

— de co-existentie van nieuwe vormen van openbare en private decentrale *governance* binnen een mondiale context die wordt gekenmerkt door grote demografische en economische verschillen;

— de niet te stuiten opkomst op de geglobaliseerde, geliberaliseerde wereldmarkt van nieuwe, agressieve strategieën voor economische en marktpenetratie, waarvan het doel voornamelijk is zwakke plekken in buitenlandse markten op te sporen om daar concurrentievoordelen uit te halen.

3.2 In het rapport-Aho⁽¹³⁾ is eens te meer benadrukt dat er nieuwe *governance*-modellen moeten komen om een competitief Europa te realiseren dat zich bewust is van de uitdagingen die de huidige ingrijpende structurele veranderingen met zich meebrengen.

3.2.1 Om die nieuwe *governance*-modellen te kunnen toepassen, is een aantal zaken nodig:

— een kentering waardoor feitelijk één Europese markt wordt gerealiseerd, innovatie wordt bevorderd en nieuwe producten en diensten op de markt worden gebracht, hetgeen het tegenovergestelde is van fragmentatie, waardoor investeringen, de ontwikkeling van ondernemingen en werkgelegenheids groei het meest worden afgeremd;

— een herziening van de Europese regelingen voor mobiliteit van menselijk kapitaal: in dat kader zouden kanalen voor uitwisseling en mobiliteit tussen wetenschap, bedrijfsleven, overheid en tussen landen moeten worden gerealiseerd en zouden er nieuwe overlegstructuren moeten komen teneinde het Europees sociaal model van de kenniseconomie te benutten en het ontstaan van nieuwe generaties kennisdistricten, van nieuwe technologie- en bedrijvensparken, expertisecentra, technologieplatforms en bedrijvensclusters te stimuleren;

— een nieuwe gemeenschappelijke strategische visie met participatieve *foresight*-instrumenten, zodat de interne sociale en externe economische uitdagingen kunnen worden aangegaan en de kloof kan worden gedicht tussen politieke voorstellen en de onontbeerlijke concrete betrokkenheid daarbij van alle regio's die deel willen uitmaken van de kenniseconomie;

— de vorming op decentraal niveau van zeer professionele „ontwikkelingsactoren”⁽¹⁴⁾;

— ondersteuning van de oprichting van het Europees Technologisch Instituut⁽¹⁵⁾, waarmee hersenvlucht uit Europa moet worden tegengegaan en knappe koppen uit andere delen van de wereld naar Europa moeten worden teruggelokt, teneinde onderzoek en innovatie in de EU te bevorderen;

⁽¹³⁾ „Tot stand brengen van een innovatief Europa”, rapport van de door de heer Aho voorgezeten groep van onafhankelijke Europese deskundigen voor O&O, februari 2006.

⁽¹⁴⁾ Sociaal en technisch geschoolde personen die met de hulp van technologiecentra micro- en kleine ondernemingen kunnen helpen met innovaties.

⁽¹⁵⁾ Zie de conclusies van de Europese Raad van 15 en 16 juni 2006.

— krachtige Europese steunmaatregelen voor bijscholing en de ontwikkeling van bruikbare multidisciplinaire profielen.

3.3 Onderzoek en ontwikkeling, design, productiesystemen, logistieke systemen⁽¹⁶⁾, marketing en klantenservice raken steeds meer geïntegreerd en vormen op die manier één geheel dat consumenten en de uitvinders van nieuwe producten met elkaar in contact brengt.

3.4 De nieuwe bedrijfsstructuur houdt steeds minder verband met de beschikbaarheid van materiële uitrusting en steeds meer met het bezit van niet-tastbare goederen. Tegen deze achtergrond bestaat er behoefte aan een „ontsloten gebied” waar de dienstverlening na verkoop optimaal kan worden gegarandeerd en territoriale-governancestructuren, die de productie- en distributiecapaciteit van goederen en diensten bevorderen, aanwezig zijn.

3.5 De ontwikkeling van een duidelijke territoriale identiteit, die tot uiting komt in het sociaal kapitaal, blijkt van fundamenteel belang, omdat bedrijfsverplaatsingen daardoor kunnen worden voorkomen en aan nieuwe bedrijfsvestigingen als gevolg daarvan specifieke kwaliteits- en dienstverleningseisen kunnen worden gesteld. Aan die eisen kan alleen worden voldaan met goed voorbereid personeel dat daar oog voor heeft.

3.6 Als burgers, politieke besluitvormers en sociale partners zich vereenzelvigen met een regionale of lokale identiteit, kan het streven naar duurzaamheid op milieu- en sociaal gebied op een geïntegreerde manier worden benaderd, waardoor hun gebied extra aantrekkelijk wordt voor nieuwe investeerders.

3.7 Aan de basis van één territoriale identiteit staat een veelvoud aan handelingen waarmee vanuit een gemeenschappelijke visie instemming, erkenning en empathie worden uitgedrukt voor een verzameling gemeenschappelijke waarden. Voor de bevordering van territoriale identiteit zijn geschikt:

— participatieve en transparante *governance*-modellen, waaraan concreet invulling wordt gegeven door de bevoegdheden onder de betrokkenen en publieke en particuliere besluitvormingsorganen te verdelen, door maatregelen op het vlak van *capacity building*, teneinde een optimale organisatiestructuur, beheer en uitvoering te garanderen en door duurzaam gebruik te maken van de beschikbare middelen, waaronder vervoer, gezondheidsdiensten, fysieke hulpbronnen, infrastructuur en IT-diensten;

— opbouw van een positief imago van een gebied;

— SWOT-analyses⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁶⁾ Zie advies „Europees beleid op het gebied van logistiek”.

⁽¹⁷⁾ De Engelse afkorting SWOT staat voor *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* (sterke punten, zwakke punten, kansen en risico's).

— participatieve *foresight*-projecten, teneinde de kennis over gemeenschappelijke opvattingen en trajecten te vergroten;

— *networking* en uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden tussen gebieden onderling;

— benchmarking, om gebieden comparatieve voordelen te garanderen.

4. De geïntegreerde territoriale aanpak en *foresight*-instrumenten ter bevordering van innovatie en onderzoek

4.1 De geïntegreerde territoriale aanpak en lokaal menselijk kapitaal

4.1.1 Er zijn verschillende stappen die prioritair moeten worden gezet om het menselijk kapitaal in een bepaald gebied optimaal te benutten:

— ontwikkelen van één gemeenschappelijke strategische visie op de vooruitzichten voor de middellange en lange termijn (*foresight*) op het vlak van technologische ontwikkeling en innovatie;

— voeren van gestructureerd sociaal overleg; hiervoor is het noodzakelijk dat de bestaande wettelijke voorlichtings- en raadplegingsinstrumenten ten volle worden benut⁽¹⁸⁾;

— opzetten van scholingsprogramma's van hoge kwaliteit, teneinde de arbeidskrachten permanent zo te scholen dat zij voldoen aan de beroepsprofielen die tegen de achtergrond van de wereldwijde concurrentie nodig zijn om de nieuwe prognoses voor het gebied te bewaarheden;

— aanwenden van de vele sociale instrumenten die zijn bedoeld voor arbeidskrachten die het slachtoffer zijn geworden van onverwachte marktbevingen, waardoor zij niet meer van ontwikkelingsmogelijkheden kunnen profiteren, of van het economisch verval in crisisgebieden;

— voeren van een beleid waarin sociale integratie en respect voor etnische minderheden centraal staan;

— op een verstandige en verantwoordelijke manier omgaan met arbeidsflexibiliteit, zodat werknemers meer mogelijkheden krijgen om zich te ontplooien („flexicurity”)⁽¹⁹⁾;

— zorgen voor volledige betrokkenheid van de burgers.

4.2 De geïntegreerde territoriale aanpak en de ontwikkeling van nieuw en krachtiger ondernemerschap

4.2.1 Met een geïntegreerde territoriale aanpak kan de oprichting en ontwikkeling van met name kleine en middelgrote ondernemingen worden gestimuleerd door daarvoor op de volgende manieren een gunstig ondernemingsklimaat te creëren:

— vereenvoudigen van de administratieve formaliteiten en uit de weg ruimen van de bureaucratische obstakels waardoor de oprichting, ontwikkeling en groei van ondernemingen wordt gehinderd;

⁽¹⁸⁾ Zie het document van het Europees Vakverbond (EVV) „Herstructureringsprocessen — anticiperen op en begeleiden van herstructureringsprocessen met het oog op werkgelegenheid: de rol van de EU”, Raad van bestuur van het EVV, Brussel, 14 en 15 juni 2005 (niet-officiële Nederlandsetitel).

⁽¹⁹⁾ Zie EESC-advies „Flexicurity in Denemarken”, ECO/167, rapporteur Vium.

- ontwikkelen van programma's en structuren voor (beroeps) opleiding, leerwerktrajecten en levenslang leren, die via bilaterale lichamen toekomstgericht moeten worden beheerd door de sociale partners;
- opzetten van geïntegreerde netwerken van universiteiten, ondernemingen en onderzoekscentra en binnen die netwerken: uitwerken van homogene op technologieoverdracht gerichte werkplannen, -methodes en -structuren;
- oprichten en weer in gebruik nemen van industriële en technologische kennisdistricten en geïntegreerde industrieplatforms, van waaruit ondernemingen uit de technologiesector op zoek gaan naar nieuwe lokaties voor kennisvergaring en toegepast onderzoek; binnen deze platforms, waarbij het concept van territoriale verbondenheid achterhaald is, worden productie- en distributiesystemen uitgewerkt die zijn gebaseerd op gemeenschappelijke waarden en strategieën (om die reden kan worden gesproken van *learning communities*);
- oprichten van netwerken van bedrijven- en technologieparken, o.a. via regionale ontwikkelingsagentschappen, teneinde ontsloten gebieden te creëren waar ondersteuning wordt verleend voor de ontwikkeling van nieuwe ondernemingen;
- verbeteren van de toegang tot financiering en kredieten, o.a. door in de hele EU steunregelingen voor kleine en micro-ondernemingen te creëren, zoals het Jeremie-initiatief (*Joint European Resources for Micro-to-Medium Enterprises*);
- ontwikkelen van en bekendheid geven aan methoden voor maatschappelijk verantwoord ondernemen;
- bevorderen en opvoeren van de samenwerking tussen sociale partners en lokale sociaal-economische spelers door hun institutionele handelingsmogelijkheden te vergroten en het sociaal overleg te intensiveren;
- moderniseren van de lokale digitale systemen voor de communicatie tussen alle bestuursinstanties, sociaal-economische belanghebbenden, autoriteiten, overheden en particuliere organisaties; daarbij moet de nadruk liggen op de invoering van toepassingen voor bijvoorbeeld e-overheid, e-business en e-handel, telewerken en krachtige breedband communicatienetwerken, zoals het GEANT-netwerk voor gegevensoverdracht ⁽²⁰⁾ of de GRID-systemen ⁽²¹⁾;
- aandacht schenken aan de belangrijkste punten uit het Jessica-programma, dat zich richt op de integratie van metropolitane perifere gebieden;
- burgers, bedrijfsleven en werknemers materiële en sociaal-economische zekerheid bieden;
- de geïntegreerde territoriale aanpak van het regionale en lokale industriebeleid een duurzaam karakter geven en in dat kader bij economische en industriële structuurveranderingen zoveel mogelijk aandacht besteden aan milieubescherming.

4.3 De geïntegreerde territoriale aanpak, het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie, het zevende kaderprogramma en de samenhang met ander EU-beleid

De Europese staatshoofden en regeringsleiders hebben in 2005 een nieuwe politieke impuls gegeven aan de herziene Lissabonstrategie, waarbij zij de nadruk legden op de manier waarop in de huidige geglobaliseerde wereld economische en sociale hervormingen kunnen worden gebaseerd op de Europese waarden.

4.3.1 Tijdens de Europese Raad van maart 2006 zijn de prioriteiten vastgesteld voor het herziene partnerschap voor groei en werkgelegenheid:

- meer investeren in kennis en innovatie;
- ontsluiten van het ondernemingspotentieel, vooral in het MKB;
- vergroten van de arbeidskansen (het zicht op nieuw en langdurig werk) van de bevolkingsgroepen met de hoogste werkloosheidspercentages, met name jongeren ⁽²²⁾, vrouwen, oudere werknemers, gehandicapten, legale immigranten en minderheden.

4.4 Met name in het programma voor ondernemerschap en innovatie (dat deel uitmaakt van het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie) zijn op coherente wijze veel maatregelen ter bestrijding van essentiële sociaal-economische problemen op het vlak van concurrentievermogen en innovatie samengebracht. De nadruk van dat programma ligt op milieuvriendelijke innovatieve en productieve acties waarin efficiënt gebruik wordt gemaakt van hulpbronnen, en die maatschappelijk verantwoord zijn.

4.5 Het reeds genoemde specifieke programma Capaciteiten (een onderdeel van het zevende kaderprogramma) richt zich op vergroting van de onderzoeks- en innovatiemogelijkheden, met name door:

- tegemoet te komen aan de verlangens van de kleine en middelgrote ondernemingen voor wie het nodig is onderzoeksactiviteiten uit te besteden;

⁽²⁰⁾ Het project GEANT is voortgekomen uit de samenwerking tussen 26 nationale onderzoeks- en opleidingsnetwerken van 30 Europese landen, de Europese Commissie en het initiatief DANTE (*Delivery of Advanced Network Technology to Europe*). Belangrijkste doel was de ontwikkeling van het GEANT-netwerk: een pan-Europees multigigabit netwerk voor datacommunicatie ten behoeve van onderzoeken opleiding.

⁽²¹⁾ GRID is een systeem voor de integratie en coördinatie van middelen en gebruikers op verschillende terreinen, bijv. voor de coördinatie tussen gebruiksstations en centrale server of voor de coördinatie tussen verschillende administratieve eenheden van hetzelfde bedrijf of meerdere bedrijven. Met GRID wordt ook naar oplossingen gezocht voor problemen die zich bij die integratie en coördinatie voordoen t.a.v. veiligheid, betalingen of lidmaatschap.e.d.

⁽²²⁾ Een voorbeeld is het door de Franse regering gelanceerde „jongerenpact”.

- transnationale netwerken van „kennisregio's” te ondersteunen ter bevordering van het ontstaan van clusters, meta-districten en technologie- en bedrijvenparken, waarin universiteiten, onderzoekscentra, ondernemingen en regionale overheden samenwerken;
- het onderzoeks- en innovatiepotentieel van de convergentie- en ultraperifere regio's te ontsluiten in synergie met de ondersteuning van die regio's uit hoofde van het Cohesiefonds en de Structuurfondsen.

4.5.1 De deelname van het MKB aan onderzoek en innovatie moet ook via de andere specifieke programma's van het zevende kaderprogramma (nl. Samenwerking, Ideeën en Mensen) zoveel mogelijk worden gestimuleerd.

4.5.2 Een ander belangrijk element in alle programma's is de verplichting om de verspreiding van onderzoeksresultaten te bevorderen, hetgeen voornamelijk op decentraal niveau gebeurt. Daarom moet er volgens het EESC absoluut sprake zijn van zeer goede afstemming op en samenhang en synergie met de communautaire maatregelen uit het regionaal en cohesiebeleid en de communautaire steunmaatregelen ter bevordering van territoriale samenwerking, onderwijs en opleiding.

4.5.3 Daarnaast dienen bovengenoemde maatregelen te worden afgestemd op het regionaal beleid in het kader van de hervormde Structuurfondsen.

4.6 Bedoelde initiatieven vereisen niet alleen zeer goede coördinatie ter waarborging van de nodige synergie en ter voorkoming van overlappingen en tegenstrijdigheden, maar — voor een adequate uitvoering op decentraal niveau — ook en vooral:

- een ontvankelijk en ontsloten toepassingsgebied, waar synergie tot stand kan komen met relevante regionale en lokale programma's en het mogelijk is samenwerkingsverbanden met internationale onderzoekspartners op te zetten; doel hiervan is te voldoen aan de voor Europese projecten geldende transnationale criteria en met de uitkomsten van onderzoek daadwerkelijk een betere concurrentiepositie en meer werkgelegenheid te realiseren om aldus, via permanente territoriale samenwerkingsverbanden tussen universiteiten, bedrijfsleven en onderzoekscentra, rechtstreeks de aan de gang zijnde industriële structuurveranderingen te beïnvloeden;
- hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstructuren die praktische antwoorden bieden op de op kennis gebaseerde economische en industriële ontwikkelingsseisen; binnen dergelijke structuren moet de nadruk liggen op scholingsprogramma's die zich richten op nieuwe technologische productie-, distributie- en consumptiemodellen, evenals op permanente opleidingsprogramma's zodat kan worden geanticipeerd op industriële en marktontwikkelingen;

- maatregelen ter bevordering van institutionele en associatieve *capacity building* en sociale dialoog, zodat projecten efficiënt kunnen worden beheerd en onderzoek en technologieoverdracht zoveel mogelijk worden bevorderd; dit alles vanuit een gezamenlijke visie die wordt gedeeld door alle sociaal-economische spelers (die immers rechtstreeks bij beleid op decentraal niveau betrokken zijn), en met de bedoeling nieuwe ondernemingskansen en opleidingsmogelijkheden, betere kwalificaties en nieuwe beroepsprofielen te realiseren;

- een geïntegreerd territoriaal beleid waarmee lokale ontwikkelingsmogelijkheden kunnen worden benut en aanpassings- en innovatief anticipatievermogen worden vergroot, zodat kan worden geprofiteerd van door de globalisering gegenereerde nieuwe goederen- en dienstenstromen, arbeidspotentieel en kapitaal;

- een op regionaal en lokaal niveau geconsolideerde sociale dialoog, hét sleutelinstrument om zoveel mogelijk voordelen te halen uit de anticiperende benadering van industriële structuur- en marktveranderingen en de continue opleiding en scholing van arbeidskrachten; met zo'n dialoog kan evenzo worden gezorgd voor nieuwe zekerheden wat betreft loopbanen en nieuwe mogelijkheden voor flexibele productie, distributie en dienstverlening.

4.6.1 Volgens het EESC zijn zowel het zevende kaderprogramma OTO&D als het nieuwe kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (het EESC heeft zich over beide programma's reeds uitgesproken) nog steeds teveel „top-down” en kan daarmee om die reden helaas nog altijd niet profijt worden getrokken van de gewenste inbreng en noodzakelijke verantwoorde participatie van de lokale en regionale ontwikkelingsactoren van de openbare en particuliere sector. Op die manier kunnen de lokale betrokkenen in essentie niet de rol spelen waar zij recht op hebben als medeverantwoordelijken voor de Europese *governance*.

4.6.2 De EU zou o.a. via beide bovengenoemde kaderprogramma's de vorming moeten stimuleren van een nieuw soort lokale partnerschappen met overheden en economische spelers, waaronder in de eerste plaats de sociale partners, door een nieuwe generatie territoriale ontwikkelingspacten voor de globalisering te doen ontstaan ⁽²³⁾. Daarbij zouden alle partijen die belang hebben bij economische en werkgelegenheidsontwikkeling moeten worden betrokken, zodat adequaat kan worden ingespeeld op marktuitedagingen en concurrentieontwikkelingen en wordt afgestapt van het „lokalisme”, dat steeds meer een gevaarlijke barrière dreigt op te werpen tegen de mondiale werkelijkheid waar alles met alles verband houdt.

⁽²³⁾ Zie het „*Pacte Industrial de la Regio Metropolitana de Barcelona*” (Pact voor het bedrijfsleven van de regio Barcelona; <http://www.pacteind.org/eng/activities/>), waarin o.m. wordt benadrukt dat het concurrentievermogen van een gebied wordt bepaald door de kwaliteit van de daar gevestigde ondernemingen en werkzame arbeidskrachten.

4.7 *De geïntegreerde territoriale aanpak, participatieve governance, de sociale partners en de civiele samenleving*

4.7.1 Een aanzienlijk deel van de maatregelen ter bevordering van duurzaam concurrentievermogen valt onder de bevoegdheid van de lokale en regionale bestuursniveaus. Derhalve moet prioriteit worden gegeven aan *governance*-modellen en samenwerking tussen de verschillende lokale en regionale overheden, autoriteiten, instanties, sociale partners, ondernemingen en sociaal-economische vertegenwoordigers van de civiele samenleving, die in een gebied wederzijds invloed op elkaar uitoefenen.

4.7.2 Wat het concept *governance* betreft, zij in dit verband verwezen naar hetgeen het EESC daarover eerder heeft verklaard: „particuliere belanghebbenden [moeten] hun verantwoordelijkheid op zich moeten nemen met concrete bijdragen en acties. [...]De sociale en civiele dialoog zijn [daarbij] belangrijke instrumenten [...]” ⁽²⁴⁾

4.7.3 Ten aanzien van de opvoering van de sociale dialoog heeft het reeds geschreven: „Het Comité deelt de mening [...] dat de sociale partners dankzij hun branche kennis een bijzondere waarschuwingfunctie kunnen vervullen.”

4.7.4 Volgens het EESC gaat het hier om het vermogen om concrete sociale systemen en besluitvormingstechnieken in het leven te roepen die participatie als uitgangspunt hebben, gestroomlijnd zijn en zowel een proactief als reactief karakter hebben, en waarmee een kwalitatief hoog niveau van politieke en sociaal-economische democratie behouden blijft zonder dat de ontwikkeling van maatregelen en initiatieven wordt bemoeilijkt of afgeremd.

4.7.5 De ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie voor de middellange en lange termijn wordt doorslaggevend, evenals de vaststelling en toewijzing van de verantwoordelijkheden voor de verwezenlijking van gemeenschappelijke tussentijdse doelstel-

lingen, en de gebruikmaking van geavanceerde en op regionaal niveau beproefde instrumenten, zoals *foresight*.

4.8 De geïntegreerde territoriale aanpak en een *governance*-strategie om tot een maatschappelijk verantwoordelijk gebied te komen

4.8.1 In een context als de huidige, die openstaat voor de mondiale concurrentie, moet een *governance*-strategie om tot een maatschappelijk verantwoordelijk gebied te komen, de garantie vormen voor een duurzame en dynamische sociaal-economische ontwikkeling van hoge kwaliteit. Een dergelijke strategie zou zich met name moeten kenmerken door:

- constante verbetering van de cognitieve en innovatieve kwaliteit en capaciteit van het productiesysteem in een gebied, en wel via systematische analyses en participatieve prognoses voor de sociaal-economische en technologische ontwikkeling;
- ontwikkeling van alomvattende referentienetwerken voor overheid en bedrijfsleven, om te zorgen voor permanente eenduidige interactie met de wereldmarkt;
- een hoog niveau van duurzame ontwikkeling op milieu- en sociaal gebied zowel ten aanzien van productie als consumptie;
- efficiënte en geconsolideerde kanalen voor de ontwikkeling, verspreiding en circulatie van kennis, informatie en programma's voor permanente scholing van technici, gebruikers en consumenten;
- „territoriale sociale balansen” waarmee m.b.v. Europese gemeenschappelijke normen en methoden de voor de realisering van kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen benodigde dynamiek kan worden gemeten, geanalyseerd en geëvalueerd.

Brussel, 13 september 2006

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

⁽²⁴⁾ Zie verkennend advies getiteld „Op weg naar de Europese kennismaatschappij — De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de Lissabonstrategie”, rapporteurs Olsson, Belabed en VanIersel.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De bijdrage van IT-gesteund levenslang leren aan het Europese concurrentievermogen, de industriële reconversie en de ontwikkeling van sociaal kapitaal”

(2006/C 318/03)

Op 19 januari 2006 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 29 (2) van het reglement van orde, besloten een op te stellen over: *De bijdrage van IT-gesteund levenslang leren aan het Europese concurrentievermogen, de industriële reconversie en de ontwikkeling van sociaal kapitaal*.

De adviescommissie Industriële reconversie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 31 augustus 2006. Rapporteur was de heer KRZAKLEWSKI, co- rapporteur de heer SZÜCS.

Het Comité heeft tijdens zijn 429^e zitting van 13 en 14 september 2006 (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 181 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ervan overtuigd dat de Europese Unie baat heeft bij het gebruik van elektronische hulpmiddelen in het onderwijs en bij beroepsopleidingen (*e-learning*) ⁽¹⁾ ter verbetering van de doelmatigheid en kwaliteit ervan, bijv. bij het organiseren van opleidingen en cursussen op het werk. Mede daardoor worden de opleidingen voor werknemers minder kostbaar, wat het concurrentievermogen van ondernemingen, met name kleine en middelgrote, ten goede komt.

1.2 Naar de mening van het EESC worden informatie- en communicatietechnologieën bij het onderwijs en opleidingen in de EU nog altijd te weinig consistent toegepast. Dit komt zowel door de vele verschillende talen en culturen die er zijn, als door de nog ontoereikende rijpheid van de betrokken marktsegmenten.

1.2.1 Om dit te veranderen, moeten alle onderwijsinstellingen, met inbegrip van de instellingen die zich bezighouden met levenslang leren ⁽²⁾, zich meer open stellen voor het invoeren van nieuwe onderwijsvormen en deze nog algemener gaan toepassen. Dit zal ertoe bijdragen dat kennis en praktijk beter op elkaar aansluiten en er meer synergie komt met de geplande technologische en economische ontwikkeling.

1.2.2 Het Comité is van mening dat het in de eerste plaats aan de Europese Commissie is om in deze context een nieuwe koers uit te zetten. Communicatie en coördinatie zijn immers in het bijzonder belangrijk voor de diensten van de Commissie zelf, m.n. op het terrein van onderwijs en informatiemaatschappij.

⁽¹⁾ *e-Learning* („elektronisch leren”) wil zeggen dat gebruik wordt gemaakt van multimediatechnieken en Internet ter verbetering van de kwaliteit van leerprocessen door een gemakkelijker toegang tot materiaal en diensten en een simpeler communicatie en samenwerking op afstand.

⁽²⁾ Met de term „Levenslang leren” (of „Leren gedurende het hele leven”, in het Engels *Lifelong learning*) wordt aangeduid dat kennisverwerving tegenwoordig wordt gezien als een voortdurend proces, dat niet ophoudt na het beëindigen van de middelbare school of een instelling voor hoger onderwijs, maar onveranderlijk doorgaat tijdens de hele duur van het actieve leven van ieder individu, en zelfs nog na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Het heeft betrekking op alle fasen van het leven en alle sociale groepen, wat voornamelijk te danken is aan de mogelijkheden die worden geboden door leermethoden waarbij gebruikt wordt gemaakt van elektronische communicatiemiddelen (zie www.elearningeuropa.info).

1.2.3 Het is tijd onder ogen te zien dat *e-learning* zich overal heeft doorgezet en dat er een solide onderbouwde vakkennis op dit gebied is, waardoor de voorwaarden worden geschapen voor een consistente aanpak en de vorming van toegevoegde waarde.

1.3 In de EU dient men meer doordrongen te raken van de mogelijkheden van ICT, m.n. als het gaat om de manier waarop deze technologieën van nut kunnen zijn voor opleidingen in de industrie en het levenslang leren. ICT kan onder meer van grote betekenis zijn voor:

- onderwijs dat grotendeels tijdens werkuren plaatsvindt en gericht is op het oplossen van bestaande problemen in een gegeven context;
- methodes en benaderingen waarbij wordt voortgebouwd op eerder, o.a. via het werk en in de praktijk, verworven leervaardigheden, en wordt aangezet tot een actieve betrokkenheid bij zowel individueel onderwijs als opleidingen in groepsverband.

1.4 Het EESC roept de Europese instellingen en lidstaten op, er bij het opstellen van programma's ter ontwikkeling van de informatiemaatschappij op te letten dat deze op geen enkele wijze uitsluiting in de hand werken. Ze mogen geen sociale, economische of regionale obstakels opwerpen die de toegang tot de elektronische infrastructuur als leermiddel bemoeilijken.

1.4.1 Naar de mening van het EESC is het t.a.v. de toepassing van ICT bij het levenslang leren, vooral op het Europese platteland en in kleine steden, van doorslaggevend belang dat de EU en de regeringen van de lidstaten steun verlenen aan de ontwikkeling van Internet-breedbandverbindingen ⁽³⁾, die toegang

⁽³⁾ Een *Internet-breedbandverbinding* is een communicatiekanaal met een hoge capaciteit dat soepel en snel toegang geeft tot de informatie- en e-learningssystemen (zie www.elearningeuropa.info).

verlenen tot informatie- en e-learningssystemen. De situatie is in het bijzonder problematisch als het om plattelandsgebieden en kleine steden in de nieuwe lidstaten gaat. Een en ander onderstreept eens te meer de stelling dat er geen obstakels mogen zijn als het gaat om de toegang tot breedbandverbindingen.

1.4.2 In dit verband doet het EESC een beroep op de Europese Commissie om de kwestie van de toegang tot breedbandverbindingen te erkennen als onderdeel van een ruimere strategie die ertoe moet leiden dat e-toegankelijkheid de status van openbare nutsdienst wordt verleend.

1.5 Ten aanzien van het elektronische afstandsonderwijs en –opleiding zal bijzondere aandacht moeten worden besteed aan het gevaar van de digitale generatiekloof, vooral met het oog op het feit dat steeds meer activiteiten op het gebied van levenslang leren voor volwassenen gestalte zullen krijgen via ICT.

1.6 Verder zou het EESC er de aandacht op willen vestigen dat *e-learning* zo moet worden opgezet dat de gekozen oplossingen „blindvriendelijk” zijn. De technische toepassingen op dit gebied zijn bekend en de auteurs van handleidingen voor *e-learning* zouden zich dan ook moeten laten leiden door de regels die in dit verband zijn opgesteld door de organisaties die de belangen van visueel gehandicapten behartigen.

1.7 IT-gesteund onderwijs (*e-learning*) zou gebruikt moeten worden als een doeltreffend instrument om het concurrentievermogen van ondernemingen te verbeteren en het potentieel van hun economische activiteiten te verhogen. Dit geldt vooral voor kleine en middelgrote ondernemingen, die een cruciale bijdrage kunnen leveren aan de economische groei en het genereren van arbeidsplaatsen.

1.8 Volgens het EESC zal een uitgebreidere toepassing van IT-gesteund levenslang leren in de EU niet alleen het concurrentievermogen van ondernemingen, maar ook het sociaal kapitaal van hun werknemers vergroten, waardoor de kapitaalwaarde van Europese ondernemingen erop vooruit zal gaan.

1.9 Het EESC vindt dat dringend moet worden bepaald welke nieuwe rol er bij de bevordering en invoering van IT-gesteund levenslang leren op de Europese arbeidsmarkt is weggelegd voor het maatschappelijk middenveld en de sociale dialoog. Door alle Europese samenlevingen voor te bereiden op IT-gesteund levenslang leren, wordt bijgedragen tot de verwezenlijking van de Europese kennisruimte en kennismaatschappij ⁽⁴⁾.

1.10 Het EESC stelt vast dat de mate van toepassing van ICT in het onderwijs en de verankering van *e-learning* in het beroepsleven beneden de verwachtingen is gebleven. Daarom worden de bevoegde instanties op Europees en nationaal niveau opgeroepen, maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat *e-learning*

(4) Een *kennismaatschappij* is een maatschappij waarvan het functioneren op de productie, de verspreiding en het gebruik van kennis berust, waardoor de mensen in staat worden gesteld hun competenties duurzaam te verbeteren en een volwaardige rol te spelen in het gezins-, sociale en beroepsleven (zie COM(2001) 678 final).

ning veel effectiever wordt toegepast. Hierdoor kan een aanzienlijke bijdrage worden geleverd aan het concurrentievermogen en de productiviteit van de industrie.

1.11 De Europese instellingen zullen speciale aandacht moeten besteden aan de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen en hun netwerken en koepelorganisaties. Ook het MKB zal bij zijn opleidingen daadwerkelijk gebruik moeten gaan maken van ITC.

1.12 Leerkrachten die worden opgeleid om moderne technologieën en methodologieën te onderrichten (informatica-onderwijs), dienen m.b.v. veelzijdige programmapakketten en impulsen permanent en systematisch te worden ondersteund.

1.13 De Europese instellingen zullen zich met betrekking tot IT-gesteund leren ook moeten buigen over het probleem van de intellectuele eigendom.

1.14 Ten slotte wil het EESC in deze „Conclusies en aanbevelingen” voorstellen om, in de lijn van een aantal in de EU reeds gangbare benamingen als *e-Europe*, *e-learning* en *e-skills*, voor IT-gesteund levenslang leren de term *e-LL* (*e-lifelong learning*) in te voeren. Daarmee wil het duidelijk laten uitkomen welke rol dit soort onderwijs in het actieprogramma *e-Europe* en het daarop volgende i2010-initiatief speelt, en hoe sterk de noodzaak is om het verder tot ontwikkeling en onder de aandacht te brengen.

2. Inleiding en achtergrond

2.1 In onderhavig advies wordt nagegaan welke bijdrage IT-gesteund levenslang leren kan leveren aan het concurrentievermogen, de industriële reconversie en de ontwikkeling van sociaal kapitaal in de Europese Unie.

2.2 In het kader van de tenuitvoerlegging van de Lissabonstrategie zal levenslang leren één van de belangrijkste concepten in het onderwijsbeleid en de nieuwe communautaire onderwijsprogramma's in de periode 2007-2013 ⁽⁵⁾ worden. Flexibele en open methoden van IT-gesteund onderwijs en IT-gesteunde opleidingen zullen ongetwijfeld een belangrijke rol gaan vervullen bij de ontwikkeling van de kenniseconomie.

2.3 In het verlengde van het baanbrekende programma *e-Europe* en de activiteiten in het kader van *e-learning*, die inmiddels al een aantal veelbelovende resultaten hebben opgeleverd, moet worden onderzocht hoe hierop kan worden voortgebouwd t.a.v. de industriële reconversie, hoe de hierdoor ontstane mogelijkheden verder kunnen worden ontwikkeld en hoe er op basis hiervan perspectieven voor de toekomst kunnen worden uitgetekend.

(5) „Een integraal actieprogramma op het gebied van levenslang leren”, COM(2004) 474 final, 14.07.2004.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Europees Parlement en de Raad hebben het belang van informatietechnologie voor de ontwikkeling van menselijk kapitaal erkend ⁽⁶⁾, wat zijn neerslag heeft gevonden in het meerjarenprogramma (2004-2006) voor de doeltreffende integratie van informatie- en communicatietechnologie (ICT) in de onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels in Europa. Dit programma heeft als voornaamste doelstelling om m.b.v. ICT de kwaliteit van onderwijs en beroepsopleidingen in het kader van levenslang leren aanzienlijk te verbeteren.

3.2 Open en flexibele leermethoden, afstandsonderwijs en IT-gesteund leren zijn de afgelopen tien jaar in zwang geraakt en dienen nu in een nieuw, breder kader te worden geplaatst. Dankzij IT-gesteund leren ofte wel *e-learning* kunnen we veel flexibeler omgaan met ons leven, onze manier van leren en ons werk. IT wordt beschouwd als één van de voornaamste instrumenten om de Lissabondoelstellingen te bereiken. Zowel niet-formeel ⁽⁷⁾ als formeel ⁽⁸⁾ onderwijs en opleidingen op de werkplek zullen steeds belangrijker worden.

3.3 In het advies van het EESC over „Een doeltreffendere uitvoering van de strategie van Lissabon” ⁽⁹⁾ wordt gewezen op de noodzaak om onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden van de kenniseconomie en naar de steeds snellere inburgering van informatietechnologieën en innovaties.

3.3.1 In bovengenoemd advies is echter ook oog voor de tekortkomingen in de onderwijsstelsels en de noodzaak om meer aandacht te besteden aan de sociale dimensie.

3.4 Tijdens de afgelopen tien jaar zijn er een aantal EU-initiatieven op het gebied van IT-gesteund leren ontplooid, die voor een deel opzienbarende resultaten hebben opgeleverd, maar voor een ander deel weinig onderlinge samenhang vertonen en niet de gewenste kwantitatieve en kwalitatieve effecten hebben gehad.

3.4.1 De aanvankelijk gebruikte leermodellen m.b.v. elektronische media (*e-learning*), die vooral op individuele leerlingen waren afgestemd, uitsluitend voorgeprogrammeerde kennis aanboden en bijna volledig waren gespeend van didactische hulpmiddelen en ondersteuning van mensen die feedback kunnen geven, waren min of meer een teleurstelling voor degenen die probeerden zich deze nieuwe leervorm snel eigen te maken.

⁽⁶⁾ Beschikking nr. 2318/2003/EG van het Europees Parlement en de Raad tot goedkeuring van een meerjarenprogramma (2004-2006) voor de doeltreffende integratie van informatie- en communicatietechnologie (ICT) in de onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels in Europa (eLearning-programma), 5 december 2003.

⁽⁷⁾ *Niet-formeel leren* vindt plaats naast de reguliere onderwijs- en opleidingssystemen en wordt in de regel niet afgesloten met een officieel diploma. Niet-formeel leren kan worden georganiseerd op de werkplek of door groepen en maatschappelijke organisaties (zoals jongerenorganisaties, vakbonden en politieke partijen). Het kan ook de vorm aannemen van activiteiten of diensten die worden georganiseerd ter aanvulling van formele onderwijssystemen (zie Europese Commissie: SEC(2000)1832).

⁽⁸⁾ *Informeel leren* komt voort uit de dagelijkse praktijk van het werk, het gezin en de vrije tijd. Het draagt geen georganiseerd of geïnstitutionaliseerd karakter (geen vaste doelstellingen, lesduur of leermiddelen). De leerling doet de kennis op zonder daar bewust voor gekozen te hebben en krijgt gewoonlijk geen diploma uitgereikt.

(zie Europese Commissie: SEC(2000)1832).

⁽⁹⁾ „Een doeltreffendere uitvoering van de strategie van Lissabon”.

3.4.2 De razendsnelle technologische vooruitgang, de toenemende economische druk en de maatregelen die de nationale overheden de laatste jaren in verschillend tempo hebben genomen om het gebruik van ICT in onderwijs en beroepsopleidingen te bevorderen, hebben niet geleid tot een bevredigende ontwikkeling van de professionele vaardigheden.

3.5 De EU heeft zich ten doel gesteld, ervoor te zorgen dat tegen 2010 12,5% van de volwassenen tussen de 25 en 64 jaar aan verschillende formules van levenslang leren deelneemt. Momenteel is de deelnamegraad gemiddeld 10% ⁽¹⁰⁾. Alleen als er meer inspanningen worden verricht om het IT-gesteund algemeen en beroepsopleidingen ingang te doen vinden, kunnen de doelstellingen worden verwezenlijkt.

3.5.1 Gelet op het feit dat de komende vijf jaar slechts 15% van de nieuwe arbeidsplaatsen bedoeld is voor laaggeschoolden, terwijl 50% van de nieuwe arbeidsplaatsen voor hooggeschoolde werknemers is bestemd ⁽¹¹⁾, moge het duidelijk zijn dat men zich bij het opstellen van de communautaire en nationale onderwijs- en opleidingsprogramma's voor aanzienlijke uitdagingen gesteld ziet.

3.6 Een nieuw Europees initiatief, voortkomend uit de mededeling van de Commissie over „i2010” ⁽¹²⁾, is het initiatief „e-Inclusion”. De benaming van dit programma verwijst zowel naar de integratie van ICT zelf als naar ICT als instrument om integratie te bevorderen ⁽¹³⁾. Doel van het beleid inzake *e-Inclusion* is obstakels uit de weg ruimen die het gebruik van ICT afremmen, en tegelijk ertoe bijdragen dat ICT wordt aangewend bij het opheffen van uitsluiting, het aanzwengelen van de economische productiviteit en het verhogen van de werkgelegenheid.

3.6.1 Een belangrijk aspect van *e-Inclusion* is de aandacht voor IT-gesteund afstandsonderwijs als instrument ter verkleining of opheffing van de marginalisering van beroepsgroepen die, om geografische of sociale redenen of omdat ze specifieke onderwijsbehoeften hebben, moeilijk toegang kunnen krijgen tot schoolopleidingen.

3.6.2 Afstandsonderwijs heeft verschillende voordelen: het is niet gebonden aan een plaats, het leerritme kan worden aangepast aan de individuele behoeftes van de leerling, er wordt gebruik gemaakt van moderne informatietechnologieën, personen uit achtergestelde bevolkingsgroepen krijgen zo toch een kans op onderwijs, enz.

3.6.3 In een recent uitgebracht advies ⁽¹⁴⁾ heeft het EESC de vertegenwoordigers van regeringen en het bedrijfsleven opgeroepen om voor de verschillende sociale groepen die gevaar lopen slachtoffer te worden van digitale uitsluiting ⁽¹⁵⁾, maatregelen inzake het gebruik van ICT in onderwijs en beroepsopleidingen uit te werken en te ondersteunen.

⁽¹⁰⁾ Mededeling van de Commissie: „Modernisering van onderwijs en opleiding: een pijler voor welvaart en sociale samenhang in Europa” COM(2005)549 final van 30.11.2005.

⁽¹¹⁾ Conclusies van de Raad Onderwijs, jeugd en cultuur van 21 februari 2005.

⁽¹²⁾ COM(2005)229 final.

⁽¹³⁾ Ministersconferentie, gewijd aan „ICT ter bevordering van maatschappelijke integratie”, Riga, 11 juni 2006.

⁽¹⁴⁾ „e-toegankelijkheid”.

⁽¹⁵⁾ *Digitale uitsluiting* (in het Engels *e-exclusion*) betekent dat personen worden buitengesloten van elektronische communicatie.

3.6.4 Met het programma *e-Inclusion* wordt mede gestreefd naar bevordering van de essentiële computervaardigheden ⁽¹⁶⁾, zoals die hand in hand gaan met de hedendaagse kennismaatschappij. Het is noodzakelijk, en tegelijk onvermijdelijk, dat „digitaal alfabetisme” binnen afzienbare tijd wordt erkend als één van de kerncompetenties voor levenslang leren. Hierop is ook in een recent EESC-advies ⁽¹⁷⁾ gewezen.

3.7 Verder is de bevordering van *e-skills* ⁽¹⁸⁾ in meer dan één opzicht van grote invloed op de industriële reconversie. Met de term *e-skills* wordt bedoeld op de vaardigheden van ICT-deskundigen, ICT-gebruikers en *e-businesses*. In het kader van de bevordering van deze algemene *e-skills*-doelstellingen heeft de Commissie onlangs een reeks specifieke actiepunten voorgesteld, waarvan er een groot aantal gericht zijn op de industrie en de verspreiding van computervaardigheden op de arbeidsmarkt. Daarnaast is het ook de bedoeling nieuwe *e-skills* te bevorderen ⁽¹⁹⁾.

3.7.1 Partnerschappen met belanghebbende partijen zijn van doorslaggevend belang, zowel bij maatregelen die *e-skills* betreffen als bij IT-gesteund levenslang leren in het algemeen. Hierbij moet worden gedacht aan de volgende actoren:

- vakverenigingen;
- vertegenwoordigers van ondernemingen (in hun hoedanigheid van IT-gebruikers) die aangewezen zijn op gekwalificeerde arbeidskrachten;
- vertegenwoordigers van verschillende bedrijfstakken die verantwoordelijk zijn voor de invoering van nieuwe technologieën en die het beste weten welke kwalificaties worden gevraagd;
- vertegenwoordigers van de ICT-sector;
- IT-onderzoekers en -ontwikkelaars;
- onderzoekers met kennis van kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van *e-skills*;
- beleidsmakers op het gebied van onderwijs, onderzoek, ondernemerschap, innovatie en informatiemaatschappij, en
- prognosemakers met een brede kijk op maatschappelijke ontwikkelingen en de wisselwerking tussen maatschappij en technologie.

⁽¹⁶⁾ Essentiële computervaardigheden (ook wel „digitaal alfabetisme”) behoren tot de primaire competenties die nodig zijn om actief te kunnen deelnemen aan de informatiemaatschappij en de nieuwe mediacultuur. Denadruk ligt op het verwerven van competenties en vaardigheden op het gebied van nieuwe technologieën die een steeds onlosmakelijker deel van ons dagelijks leven vormen. Zie „*Het eLearning-programma*” van 5 december 2003.

⁽¹⁷⁾ Advies over „Kerncompetenties voor levenslang leren”, mei 2006.

⁽¹⁸⁾ Rapport van de stichting RAND Europe: „Vraag en aanbod van computervaardigheden in Europa”, september 2005.

⁽¹⁹⁾ *e-skills* slaat op de kennis waarover individuen beschikken op het gebied van ICT, en de desbetreffende vaardigheden en attitudes die ze nodig hebben om hun professionele bezigheden naar behoren uit te oefenen.

3.8 Ter verwezenlijking van de doelstellingen uit de i2010-strategie, o.a. bij projecten op het gebied van *e-inclusion*, is het van cruciaal belang dat er overal toegang tot breedbandinternet komt. Een en ander mag niet tot de grote steden beperkt blijven maar moet ook in minder ontwikkelde regio's mogelijk zijn ⁽²⁰⁾.

3.8.1 Er zij aan herinnerd dat in de stedelijke gebieden van de EU-15 ongeveer 90 % van de ondernemingen en particuliere huishoudens toegang heeft tot een breedbandverbinding, terwijl in de rurale en perifere gebieden van deze landen slechts 60 % van de bevolking over een dergelijke toegang beschikt. In de nieuwe lidstaten zijn de verschillen nog veel groter.

3.8.2 Breedbandverbindingen zijn niet alleen essentieel voor de verbetering van het concurrentievermogen van ondernemingen en de ontwikkeling van de regionale economie, maar ook van vitaal belang voor de onderwijs- en opleidingssector, vooral voor de instellingen die bij het verwezenlijken van hun onderwijsdoelstellingen gebruik maken van *e-learning*.

3.9 Er is op het ogenblik dringend behoefte aan een politieke discussie over de wijze waarop de praktijk van het IT-gesteund levenslang leren kan worden verbeterd en de efficiency van deze vorm van onderwijs kan worden opgevoerd. De EU verkeert in de beste positie om het beleid in dezen een nieuwe wending te geven.

3.9.1 In het huidige beleid wordt in feite voorrang gegeven aan de invoering van informatie- en communicatietechnologieën in formele onderwijsinstellingen, met name op scholen en universiteiten. In het geval van levenslang leren of niet-formele en informele opleidingen voor volwassenen wordt veel minder aandacht besteed aan IT en worden aanzienlijk minder middelen ter beschikking gesteld om dit soort toepassingen aan te moedigen.

4. Specifieke opmerkingen

De bijdrage van IT-gesteund levenslang leren aan het concurrentievermogen en de productiviteit in Europa

4.1 In de lijn van de desbetreffende mededeling die de Europese Commissie in 2002 heeft uitgebracht ⁽²¹⁾ en het EESC-advies over „Opleiding en productiviteit” kan worden gesteld dat productiviteit de sleutel is tot verbetering van het concurrentievermogen van de Europese ondernemingen en economieën en een voorwaarde is voor economische groei. Vergroting van de productiviteit is sterk afhankelijk van een betere toepassing van ICT door ondernemingen en van de mate waarin arbeidskrachten zich kunnen aanpassen aan de eisen van de gemoderniseerde industrie.

4.1.1 Ondanks het feit dat de met zoveel ophef aangerezen elektronische technologie in het beginstadium van haar ontwikkeling de verwachtingen niet heeft kunnen waarmaken, dient te worden vastgesteld dat de maatschappelijke en economische sectoren die zich op elektronische technologie toeleggen, een nog niet eerder vertoonde ontwikkeling hebben doorgemaakt en nog altijd veel groeipotentieel hebben.

⁽²⁰⁾ Mededeling van de Commissie over „Overbrugging van de breedbandkloof”, 21.3.2006.

⁽²¹⁾ COM(2002)262 final.

4.1.2 Gelet op dit feit wijst de Europese Commissie terecht op de positieve rol die ICT vandaag de dag speelt bij het bevorderen van het concurrentievermogen en innovaties en het tot ontwikkeling brengen van de kennismaatschappij, wat zeker voor het MKB geldt.

4.2 De sleutel tot verbetering van het concurrentievermogen van de Europese economie ligt in het beroepsonderwijs zoals dat wordt gegeven in de vorm van IT-gesteunde opleidingen en cursussen. Door het ontwikkelen van samenhangende, mobiele en flexibele onderwijs- en opleidingssystemen voor mensen die werk zoeken, zich voorbereiden op hun toetreding tot de arbeidsmarkt of reeds in de industrie werkzaam zijn, zullen deze sneller kennis vergaren en kunnen er belangrijke technologische hervormingen en innovaties worden doorgevoerd in productiebedrijven, wat het concurrentievermogen ervan ten goede komt.

4.2.1 In dit verband zal invoering van IT-gesteund levenslang leren in bedrijven en hun directe omgeving de concurrentiepositie van deze bedrijven moeten verbeteren en moeten leiden tot een aanzienlijke waardevermeerdering van het sociale kapitaal van hun werknemers, wat weer bijdraagt tot een hogere kapitaalwaarde van de Europese ondernemingen.

4.3 Midden jaren '90 is een begin gemaakt met het op grote schaal effectief invoeren en toepassen van *e-learning*. Het bedrijfsleven, in de eerste plaats grote ondernemingen, is deze methode toen gaan gebruiken bij het organiseren van interne cursussen en het ontwikkelen van het menselijk kapitaal. Dit markeerde de overgang naar een volwassener omgang met *e-learning*: men bleek inmiddels in staat solide en duurzame oplossingen aan te bieden en uittegroeid te zijn boven het niveau van de simplistische promotiecampagnes en reclameboodschappen uit de beginperiode. Tegelijkertijd zijn kleine en middelgrote bedrijven door verschillende oorzaken achtergebleven wat het gebruik van *e-learning* betreft. Deze leermethode — en in veel gevallen ICT in het algemeen — wordt in genoemde bedrijven nog maar weinig toegepast en de meeste werknemers in het MKB dreigen te worden uitgesloten van toegang tot voortgezette opleidingsfaciliteiten. Als het MKB meer gebruik zou gaan maken van *e-learning*, zou dit aanzienlijk bijdragen tot het concurrentievermogen en de efficiency van deze sector. De bevoegde autoriteiten op Europees en nationaal niveau zouden ervoor moeten zorgen dat de betrokkenen hier beter van doordrongen raken, en maatregelen moeten nemen ter bevordering van het gebruik van ICT bij opleidingen binnen het MKB.

De bijdrage van IT-gesteund levenslang leren aan de ontwikkeling van sociaal kapitaal

4.4 Sociaal kapitaal omvat het geheel aan vaardigheden, ontwikkeling, culturele bagage, kennis en creativiteit waarover individuen beschikken, alsmede de relatie tussen mensen en organisaties. Bij het beoordelen van het belang van dit soort kapitaal voor de economische ontwikkeling en de daarmee gepaard gaande industriële veranderingen dient te worden gekeken naar het verband tussen de totstandkoming, verspreiding en toepassing ervan en de toegevoegde waarde die het oplevert.

4.4.1 Een hoog niveau van sociaal kapitaal is een factor die direct bijdraagt tot de opbouw van de kennismaatschappij, die wordt gekenmerkt door creativiteit en innovatie, openstaat voor veranderingen en in staat is duurzame maatschappelijke en economische banden te smeden. Eén van de fundamenten waarop deze maatschappij berust, zijn investeringen in wetenschap, onderwijs en opleiding.

4.4.2 Sociaal kapitaal groeit door het vermogen dat de betrokken partijen aan de dag leggen om samen te werken bij alle programma's en activiteiten op het gebied van IT-gesteund onderwijs en beroepsopleidingen, m.n. het levenslang leren (zie par. 3.7.1).

De bijdrage van IT-gesteund levenslang leren aan de industrie, vooral waar het gaat om het investeren in de vaardigheden van werknemers, het bijscholen van personeel en het bestrijden van de werkloosheid

4.5 Dankzij IT-gesteund onderwijs en opleidingen op afstand is een snellere en goedkopere systematische overdracht van kennis mogelijk, wat vooral voor de industrie, waar kennis een belangrijk onderdeel van het menselijk kapitaal vormt, van fundamenteel belang is. Ook wordt hierdoor de kennisoverdracht van onderzoeksinstellingen naar de industrie bevorderd.

4.5.1 Goed opgeleid personeel dat voortdurend zijn competenties verder ontwikkelt, bepaalt in belangrijke mate de waarde van een bedrijf of onderneming. Aldus worden er mogelijkheden geschapen om productietechnologieën te wijzigen, productieprofielen bij te stellen en zich aan te passen aan de eisen van de arbeidsmarkt.

4.6 De Europese Commissie wijst erop ⁽²²⁾ dat er, ten gevolge van de snelle technologische ontwikkeling en de veranderende economische omstandigheden, onophoudelijk moet worden geïnvesteerd in de ontwikkeling van menselijk kapitaal. Hierbij is de medewerking van particulieren, ondernemingen, sociale partners en overheden vereist. Helaas valt niet waar te nemen dat de lidstaten van de EU hun uitgaven voor onderwijs aan het opvoeren zijn. Deze uitgaven bedragen gemiddeld ca. 5 % van het BNP, maar de onderlinge verschillen tussen de lidstaten zijn aanzienlijk (en in sommige gevallen zelfs onthutsend groot).

4.7 Bestedingen in menselijk kapitaal vertalen zich niet alleen rechtstreeks in productiviteitsgroei, maar zijn ook een aantrekkelijke vorm van investeren op micro-economisch en maatschappelijk niveau. Uit onderzoek ⁽²³⁾ blijkt dat elk leerjaar zich rechtstreeks laat vertalen in een toename van het economisch rendement met ca. 5 % op de korte termijn en ca. 2,5 % op de lange termijn. Deze feiten worden bevestigd in de conclusies van de Europese Raad ⁽²⁴⁾, die er de nadruk op legt dat investeringen in onderwijs en beroepsopleidingen veel voordeel opleveren en dat de kosten in het niet vallen bij de baten.

⁽²²⁾ Mededeling van de Commissie over „Efficiënt investeren in onderwijs en beroepsopleiding: een dwingende noodzaak voor Europa”, COM(2002)779, 10.01.2003 (doc. 5269/03).

⁽²³⁾ De la Fuente en Ciccone: „Human capital in a global and knowledge-based economy”, definitief rapport voor DG Werkgelegenheid en sociale zaken, Europese Commissie, 2002.

⁽²⁴⁾ Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad van 23-24 maart 2006 (doc. 7775/06).

4.8 De snelle technologische ontwikkeling brengt met zich mee dat er moderne computergestuurde productiesystemen in gebruik worden genomen, die bediend moeten worden door werknemers met IT-vaardigheden. Zulke werknemers zijn niet altijd op afroep beschikbaar, maar door een grootschalige toepassing van ICT in onderwijs en opleiding, vooral in het geval van levenslang leren, zal het zeker gemakkelijker worden om dergelijke werknemers op de arbeidsmarkt te vinden.

4.9 Om bovengenoemde redenen en gelet op de huidige industriële veranderingen zijn er energieke maatregelen vereist om ICT snel in te voeren in het levenslang leren. Deze maatregelen moeten erop gericht zijn, de werknemers van Europese productieondernemingen en werklozen die een opleiding volgen, sneller nieuwe kennis en vaardigheden bij te brengen. Met name werklozen moet toegang worden verschaft tot ICT-cursussen die door de overheid worden gesubsidieerd ⁽²⁵⁾.

4.9.1 Werklozen zijn niet erg gemotiveerd om zich op dit gebied bij te scholen, omdat ze nog steeds te weinig mogelijk-

heden hebben om de opgedane kennis in praktijk te brengen. De beste motivatie zou zijn als een bepaalde opleiding of cursus zou uitmonden in een nieuwe baan. In het ideale geval zou zo'n opleiding of cursus moeten worden georganiseerd door het bedrijf dat de baan aanbiedt.

4.9.2 Een dergelijke situatie zou gunstige voorwaarden scheppen voor het in praktijk brengen van IT-gesteund levenslang leren, al moet worden erkend dat daar waar dit in de eerste plaats nodig zou zijn (plattelandsgebieden met productiebedrijven in staat van verval, iets wat typerend is voor de nieuwe lidstaten), de bestaande infrastructuur onvoldoende ontwikkeld is.

4.9.3 De infrastructuur in genoemde streken zal moeten worden ondersteund met nationale en Europese middelen, omdat ICT-ondernemingen er niets voor voelen om op te draaien voor de kosten van Internettoegang in achterstandsgebieden (kleine steden en dorpen).

Brussel, 13 september 2006

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

⁽²⁵⁾ Advies over „i2010 — Informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid”.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp *Dienstverlening en industrie in Europa: interacties en gevolgen voor werkgelegenheid, concurrentiekracht en productiviteit*

(2006/C 318/04)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité besloot op 19 januari 2006, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn rvo, een op te stellen over het onderwerp: „*Dienstverlening en industrie in Europa: interacties en gevolgen voor werkgelegenheid, concurrentiekracht en productiviteit*”.

De adviescommissie Industriële reconversie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden werd belast, heeft haar advies op 31 augustus 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Calleja en co-rapporteur de heer Rohde.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 183 stemmen vóór, 3 tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

Conclusies en aanbevelingen

In het advies wordt het volgende bepleit:

Algemeen uitgangspunt

Het belang van zakelijke diensten voor het niveau van groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid van de Europese industriële en dienstensector dient te worden erkend. Middels samenhangende beleidsmaatregelen op Europees niveau dient het gebruik van competitieve zakelijke diensten te worden bevorderd. Het in 2005 opgestelde ontwerpactieplan van het BRSF (Business Related Services Forum) biedt in dit verband een goed uitgangspunt voor verdere discussie.

Beleidsaanbevelingen en follow up

De positieve rol van zakelijke diensten bij de ontwikkeling van zowel de publieke als de particuliere industriële en dienstensector verdient ondersteuning en dat kan gestalte krijgen middels allerlei maatregelen. Het Comité beveelt daarbij op EU-niveau vooral de volgende maatregelen aan:

- directe en aanvullende maatregelen om de interne markt voor zakelijke diensten te vervolmaken, met name door het verwijderen van belemmeringen voor het soepel functioneren van de sector (obstakels voor marktintegratie, arbeidsmobiliteit en economische groei);
- zakelijke diensten dienen zo snel mogelijk erkend te worden als integraal onderdeel van welk industriebeleid dan ook; daarom zal de Commissie deze diensten in het Europees industriebeleid moeten opnemen;
- oprichting van een Europese waarnemingspost voor zakelijke diensten die belast wordt met het vergaren van informatie, stimuleren van onderzoek, bevorderen van discussie en het doen van beleidsvoorstellen en toezien op de uitvoering ervan;

- verdieping van de sociale dialoog ten behoeve van follow-up en evaluatie van veranderingen op gebied van arbeidsvoorwaarden en mogelijkheden voor nieuwe banen die voortvloeien uit de structurele veranderingen die aan de basis liggen van de nieuwe zakelijke–dienstverleningseconomie.

Meer in het algemeen moeten er op marktniveau nog andere maatregelen worden genomen, hetgeen door de overheden dient te worden aangemoedigd. Daarbij denkt het Comité aan:

- bevordering van zakelijke dienstverlening om de prestaties van het bedrijfsleven en de industrie te verbeteren en concurrentievoordelen te verwezenlijken ten opzichte van lage-kostenlanden en andere landen die op de wereldmarkt concurreren;
- aanmoediging van uitgebreider en efficiënter gebruik van zakelijke diensten door het MKB;
- stimulering van de werkgelegenheid en verbetering van de arbeidsomstandigheden in de zakelijke dienstverleningssector ten einde productiviteit, de kwaliteit van de diensten en de levensstandaard te verhogen;
- gerichte opleidings- en bijscholingsprogramma's om het aanpassingsvermogen en de inzetbaarheid van werknemers die door structurele veranderingen worden getroffen, te verbeteren;

O&O, innovatie en digitale levering

- Bij op nationaal en Europees niveau gefinancierde O&O-programma's moet met name aandacht worden besteed aan maatregelen en projecten die erop zijn gericht om het verrichten en het gebruik van innovatieve zakelijke diensten fors te ruggesteunen.
- Ook zal de aandacht moeten uitgaan naar specifieke projecten op het gebied van kennisintensieve diensten in de industriële sector die resulteren in innovatie en hoge productiviteits- en groeiperspectieven (bijv. ICT- en O&O-diensten).

- Zakelijke diensten vormen een bron van innovatie voor de kenniseconomie. Onderzocht zou moeten worden hoe de verdere ontwikkeling van de „dienstenwetenschap” nog meer kan worden gestimuleerd. Daarbij dient met name te worden gedacht aan methodologische kennis die in het zakenleven kan worden ingezet.
- Ten einde bedrijven aan te moedigen om meer in O&O en innovatie te investeren, dienen intellectuele eigendomsrechten en andere beschermingsmechanismen te worden versterkt door goedkeuring van de huidige octrooiwetgevingsvoorstellen.
- De rol van ICT bij de innovatie van de dienstverlening dient te worden versterkt en bevorderd met het oog op met name het zekerstellen van de dienstverlening aan vooral het MKB, via hogesnelheidsbreedbandtoegang tot het internet in heel Europa. Tegelijkertijd moet worden gewerkt aan oplossingen voor veiligheids- en privacy-vraagstukken in verband met digitale zakelijke netwerken: in dit verband is een belangrijke rol weggelegd voor het „i2010”-initiatief van de Commissie.

Service engineering en bijbehorende normen

- Service engineering is een nieuwe nuttige discipline die als basis dient om de kwaliteit van zakelijke diensten te verhogen middels verbetering van systematische planning. Deze innovatieve aanpak verdient het om als specialiteit te worden ontwikkeld voor onderzoek en opleiding aan universiteiten, *business schools* en andere opleidingsinstellingen.
- Normen zouden wel eens een nuttige rol kunnen spelen ten behoeve van kwalitatief hoogwaardige dienstverlening en meer geïntegreerde Europese markten. Daarom moet een vrijwillige normalisatie van diensten in het algemeen en zakelijke diensten in het bijzonder worden gestimuleerd.

Verhoging van kennis en meer arbeidsplaatsen in de Europese zakelijke dienstverlening

- Er moeten manieren worden gevonden om de vaardigheden van de arbeidskrachten in de EU op te voeren en de toenemende brain drain vanuit onderzoeksactiviteiten in de EU om te keren.
- Er dienen verder nieuwe prikkels te komen om de particuliere sector aan te moedigen, overeenkomstig de strategie van Lissabon, zijn aandeel in O&O-activiteiten uit te breiden.
- De informatie over zakelijke diensten en door industriële bedrijven verleende diensten moet worden verbeterd.
- De transparantie aan de aanbodzijde op zakelijke-dienstenmarkten moet worden verhoogd.
- Ten slotte dienen er meer middelen ter beschikking te worden gesteld voor de verbetering van onderwijs, opleiding, *e-learning*, en talenkennis ten behoeve van de ontwikkeling van grensoverschrijdende zakelijke diensten.

Redenen voor het opstellen van het initiatiefadvies

1. Inleiding

1.1 Dit advies behelst een onderzoek naar de impact van zakelijke diensten op werkgelegenheid in en concurrentievermogen en productiviteit van de Europese industrie, en naar manieren om deze sector, overeenkomstig het programma van Lissabon, verder te ontwikkelen. Er wordt aandacht besteed aan ontwikkelingen binnen een nieuwe discipline die „*service engineering*” wordt genoemd en aan de gevolgen van externalisering/uitbesteding van zakelijke diensten.

1.2 Er is bezorgdheid over de vooruitzichten van de Europese economie: hoe zal deze het hoofd bieden aan de opkomst van felle mededinging van de zijde van lagekosten economieën? In Europa zijn in zowel de industriële als de dienstensector veel banen verdwenen naar andere landen die comparatieve voordelen genieten in termen van kosten en vaardigheden, bijv. China wat industrie en India wat zakelijke diensten betreft. Desondanks blijft de industrie een sleutelrol in de Europese economie spelen. Volgens de meest recente statistieken met betrekking tot 2004 is de EU de grootste exporteur van goederen: de export bedraagt meer dan 1 200 miljard US \$ ⁽¹⁾.

1.3 De industrie wordt nog altijd beschouwd als de belangrijkste bron van technologische veranderingen en innovatie in de EU, maar tevens valt op te merken dat de sector het laatste decennium er niet in is geslaagd zijn activiteiten op het gebied van hoogwaardige technologie en op terreinen die meer toegevoegde waarde opleveren op te voeren. Aan zakelijke diensten gekoppelde groei, met name middels het gebruik van kennisintensieve diensten, is een bijkomende weg voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën, nieuwe mogelijkheden voor werkgelegenheid en het verkrijgen van nieuwe concurrentiële voordelen. Zakelijke diensten houden ook mogelijkheden voor innovatie van niet-technologische (bijv. organisatorische) aard in waarmee immateriële bedrijfsmiddelen en de kennis van de arbeidskrachten kunnen worden verbeterd.

1.4 In tegenstelling tot hetgeen soms wordt aangenomen, wijst de opmerkelijke toename van de vraag naar diensten in hoogontwikkelde economieën niet op een trend in de richting van deïndustrialisering. De toename kan daarentegen worden beschouwd als een statistische weergave van de intensivering van de arbeidsverdeling in ontwikkelde economieën en een desintegratie van voorheen geïntegreerde verticale productiekolommen. Specialisten bieden nu diensten aan die vroeger door industriële bedrijven zelf werden verricht. Er zijn nieuwe dienstverleners opgekomen en deze ondersteunen de inspanning van de Europese industrie om de efficiëntie te verhogen en nieuwe technologieën te absorberen waarmee nieuwe en door een hogere meerwaarde gekenmerkte producten kunnen worden voortgebracht.

⁽¹⁾ WTO Trade Statistics, 2004.

1.5 Uit recent onderzoek is gebleken dat er zich een economie ontwikkelt waarin dienstverlening en industrie zijn geïntegreerd en elkaar aanvullen. De vraag naar diensten bestaat en breidt zich uit overal waar sprake is van een sterk op industrie gebaseerde economie. Diensten vormen dus geen exclusief alternatief ^(?).

1.6 Dit advies vormt geen specifiek pleidooi voor diensten ten koste van de industrie maar benadrukt de onderlinge afhankelijkheid die tussen de industriële en de dienstensector bestaat ^(?). De aandacht wordt gevestigd op de positieve mogelijkheden voor verbetering en uitbreiding van zakelijke diensten. Het Comité benadrukt de positieve bijdrage die zakelijke diensten kunnen leveren om de productiviteit en de concurrentiekracht van de Europese economie te verhogen. Tegelijkertijd verhoogt de zakelijke-dienstensector haar eigen productiviteit door innovatie, inclusief de snelle integratie van nieuwe technologieën, het aantrekken van meer hooggekwalificeerde arbeidskrachten en het verbeteren van de arbeidsomstandigheden ⁽⁴⁾.

1.7 Externalisering/uitbesteding van diensten aan gespecialiseerde dienstverleners die kunnen profiteren van schaalvoordelen en continue procesinnovatie heeft een positieve impact op kosten en productiviteit. Het MKB lijkt evenwel nog onvoldoende kennis en innovatieve zakelijke diensten te absorberen. Verder moeten de mogelijkheden voor werknemers om van de industrie naar de zakelijke dienstverlening over te stappen, worden vergemakkelijkt door adequate omscholingsprogramma's.

1.8 Momenteel worden de meeste zakelijke diensten door binnenlandse bedrijven verleend, maar het staat niet vast dat het zo zal blijven. Afhankelijk van kosten en mogelijkheden kan een reeks zakelijke diensten worden betrokken uit oude, nieuwe en kandidaat-lidstaten of zelfs uit derde landen (near-shoring and offshore outsourcing). Uit de laatste cijfers blijkt dat de EU-25 een positief saldo van 42,8 miljard euro op de handel in diensten vertoonde (een stijging van 5,8 miljoen euro in vergelijking met 2003) ^(?).

1.9 Er moet permanent een grondige analyse worden gemaakt van bedrijfsstructuren en –processen ten einde de taken in kaart te brengen die kunnen worden uitgevoerd door gespecialiseerde zakelijke dienstverleners of netwerken van dienstverleners (gezamenlijke dienstverlening). Dezen kunnen die taken efficiënter uitvoeren omdat zij op grotere schaal opereren en hun deskundigheid bundelen. Weliswaar zou dit een negatieve impact op de werkgelegenheid in de industrie kunnen hebben, maar soms kan dit ook helpen om eventuele negatieve effecten van „offshore outsourcing” tegen te gaan, de industrie in Europa

^(?) Business Services in European Industry, Luis Rubalcaba-Bermejo — Commissie, 1999.

^(?) Samenvatting van het eindrapport „The significance of competitive manufacturing industries for the development of the services sectors”, Kalmbach e.a., Universiteit van Bremen, december 2003.

⁽⁴⁾ Zie het EESC-advies over „Het concurrentievermogen van de Europese ondernemingen” waarin erop wordt gewezen hoe belangrijk het is om voor de juiste sociale voorwaarden te zorgen bij het zoeken naar hogere productiviteit en meer concurrentievermogen. Zie met name de par. 2.5 t/m 2.5.3. In par. 2.5.2 wordt bijv. het volgende opgemerkt: „Ook moet het concurrentievermogen van Europa dringend verbeterd worden ... in omstandigheden die de economische en sociale ontwikkeling, de cohesie, werkgelegenheid en het milieu niet aantasten”.

^(?) Zie Eurostat News Release 17/2006, 13.2.2006.

te behouden en de vraag naar personeel in de zakelijke dienstverlening te verhogen. Toename van gekwalificeerde dienstverleningsbanen in bedrijven biedt nieuwe concurrentievoordelen.

2. Uitdagingen voor de Europese industrie: eveneens een uitdaging voor de zakelijke dienstverlening

2.1 Alle sectoren van de Europese economie ondervinden de gevolgen van mondialisering en zijn genooddaakt zich aan de nieuwe omstandigheden aan te passen. In dit verband kan industriebeleid een positieve bijdrage leveren. In haar mededeling over „De structurele veranderingen begeleiden: een industriebeleid voor het uitgebreide Europa” ⁽⁶⁾ kondigde de Commissie aan, een adequaat beleid te willen ontwerpen om industriële veranderingen te begeleiden. Daarbij merkte zij het volgende op:

- de Europese industrie moet het hoofd bieden aan structurele veranderingen die per saldo positief zijn en moeten worden gestimuleerd door beleid dat de ontwikkeling en het gebruik van kennis vergemakkelijkt;
- economische internationalisering biedt de Europese industrie mogelijkheden zolang het industriebeleid de noodzakelijke ontwikkelingen ondersteunt en actief arbeidsmarkt- en sociaal beleid negatieve consequenties voor de werknemers voorkomt;
- de uitbreiding resulteerde niet uitsluitend in een vergroting van de interne markt maar ook in de mogelijkheid om productieketens in heel Europa te reorganiseren en daarmee optimaal van de concurrentievoordelen van de nieuwe lidstaten te profiteren;
- de omschakeling naar een kenniseconomie zal cruciaal zijn en een bepaalde mate van zorgvuldigheid bij de regelgeving zal geboden zijn om te voorkomen dat het industrieel concurrentievermogen van de nieuwe lidstaten onder druk komt te staan.

Het Comité roept ertoe op om meer concrete vooruitgang te boeken met het industriebeleid van de EU en zakelijke diensten daarbij te betrekken.

2.2 Nog recentelijker bracht de Commissie de volgende mededeling uit: „Uitvoering van het communautair Lissabonprogramma: een beleidskader ter versterking van de EU-industrie — Naar een beter geïntegreerde aanpak van het industriebeleid” ⁽⁷⁾. Zij noemde in dit document zeven horizontale aangelegenheden voor industriebeleid:

- een initiatief op het gebied van intellectuele-eigendomsrechten en de bestrijding van namaak;

⁽⁶⁾ COM(2004) 274 final. Het desbetreffende EESC-advies werd op 15 december 2004 goedgekeurd (rapporteur was de heer van Iersel en co-rapporteur de heer Legelius), PB C 157 van 28 juni 2005, blz. 75 e.v.

⁽⁷⁾ COM(2005) 474 final. Het desbetreffende EESC-advies werd op 20 april 2006 goedgekeurd (rapporteur was de heer Ehnmark), PB C 185 van 8 augustus 2006, blz. 80 e.v. Zie ook het aanvullend advies van de CCI (rapporteur: de heer Pezzini).

- een groep op hoog niveau voor concurrentievermogen, energie en milieu;
- externe aspecten van het concurrentievermogen en de markttoegang;
- een nieuw programma voor de vereenvoudiging van de wetgeving;
- verbetering van vaardigheden in de bedrijfstakken door het in kaart brengen van behoeften en tekorten;
- aansturing van de structurele verandering in de industrie;
- een geïntegreerde Europese aanpak van onderzoek en innovatie in de industrie.

De mededeling schiet ernstig tekort omdat er wordt gezwegen over diensten in het algemeen en zakelijke diensten in het bijzonder. Laatstgenoemde diensten vormen volgens het Comité een integraal onderdeel van welk industriebeleid dan ook en de Commissie wordt daarom verzocht om deze diensten in het toekomstige industriebeleid op te nemen. Het voeren van efficiënt industriebeleid betekent tevens dat ook de gevolgen van industriële veranderingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied moeten worden meegenomen. Dit betekent meer nadruk op permanente educatie en ondersteuning van de mobiliteit van arbeidskrachten.

2.3 In Europa moet op veel grotere schaal en intensiever gebruik worden gemaakt van informatie- en communicatietechnologie (ICT). Het is net zo belangrijk om ICT in de industrie te intensiveren en te integreren als in de zakelijke dienstverlening. Europa past minder IT toe dan de belangrijkste concurrenten doen. In 2004 werd in West-Europa per capita 732 euro aan IT uitgegeven tegen 1.161 euro in de VS en 1.012 euro in Japan. Uitgedrukt in percentages van het BNP bedroegen de IT-uitgaven voor West-Europa 3,08 %, 4,55 % voor de VS en 3,59 % voor Japan⁽⁸⁾. De task-force van de Commissie voor het ICT-concurrentievermogen speelt in dit verband een belangrijke rol.

2.4 De productiviteitsachterstand van de Europese industrie wordt vaak toegeschreven aan onvoldoende toepassing van technologie en onvoldoende gebruik van de mogelijkheden van ICT door met name het MKB. Het probleem lijkt niet te worden veroorzaakt door de kosten van hardware, maar wordt gevormd door het gebrek aan ICT-kennis en deskundigheid in mkb's, waardoor deze bedrijven moeilijkheden ondervinden om het hoofd te bieden aan de snelle veranderingen en de toenemende ingewikkeldheid van ICT. Er bestaat een digitale kloof tussen kleine en middelgrote ondernemingen, met als gevolg dat nog niet volledig kan worden geprofiteerd van de mogelijkheden van ICT en „e-business“-modellen⁽⁹⁾. Zakelijke diensten zijn belangrijk om de ICT-sector efficiënt te maken en daarmee duurzame productiviteitsstijging te realiseren.

⁽⁸⁾ EITO 2005, blz. 263.

⁽⁹⁾ E-Business Report, 2005.

2.5 De interne markt voor diensten in het algemeen en zakelijke diensten in het bijzonder is nog niet voltooid en er bestaan nog veel belemmeringen voor efficiëntie, concurrentiekracht en het creëren van nieuwe banen. Een groot aantal van deze belemmeringen werden genoemd in het verslag over „De toestand van de interne markt voor diensten”⁽¹⁰⁾. Bij de tenuitvoerlegging van de strategie van Lissabon is evenwel enige vooruitgang geboekt. Naast de regelgevingsaspecten voor de zakelijke-dienstenmarkten is het in dit document aangeduid aanvullend beleid nodig om te zorgen voor het nodige concurrentievermogen van de EU op de wereldmarkt en voor vooruitgang op sociaal en economisch gebied.

3. Het belang van zakelijke diensten en de interactie tussen deze diensten en de industrie

3.1 Definitie van zakelijke diensten

Zakelijke diensten worden doorgaans gedefinieerd als een subgroep (NACE 70-74) van de bedrijfsgerelateerde diensten (bijv. zakelijke diensten plus vervoerdiensten, communicatie, distributie en financiële diensten)⁽¹¹⁾. De afnemers van de diensten vormen het criterium voor de definiëring van beide concepten. Het grootste gedeelte van de diensten is niet voor de eindconsument maar voor bedrijven bestemd. Het gaat om materiële activiteiten die in de eerste plaats het concurrentievermogen van bedrijven beïnvloeden (en niet onverenigbaar zijn met dienstverlening aan consumenten). Zij worden namelijk gebruikt als intermediaire input in de productieketen en ook werken zij kwaliteits- en innovatieverhogend als gevolg van de interactie tussen leverancier, klant en dienst. Speciaal kenmerk van zakelijke diensten is dat de meeste ervan binnenshuis kunnen worden verricht of kunnen worden uitbesteed (outsourced) aan een extern gespecialiseerd bedrijf.

3.2 Zakelijke diensten vormen een groep van erg heterogene activiteiten die variëren van professionele diensten (bijv. technische diensten, boekhouding of juridische diensten) tot diensten die door veel meerwaarde worden gekenmerkt (bijv. ICT-diensten, management consultancy), personeelsdiensten (bijv. personeelsselectie, detachering of tijdelijk werk) en bedrijfsondersteunende diensten, ook die met weinig meerwaarde (bijv. reiniging, veiligheid of catering) of die juist aan meerwaarde winnen (energiebeheer, levering en behandeling van water en andere vloeistoffen, behandeling van lucht en afval). Wat deze laatste groepen betreft, dient speciale aandacht uit te gaan naar arbeids- en sociale voorwaarden.

⁽¹⁰⁾ COM(2002) 441 final van 30 juli 2002.

⁽¹¹⁾ Zie de mededeling van de Commissie over „De concurrentiepositie van bedrijfsgerelateerde diensten en hun bijdrage aan de prestaties van het Europese bedrijfsleven” (COM(2003) 747 final van 4 december 2003) die kan worden geraadpleegd op site http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2003/com2003_0747nl01.pdf (zie met name par. 1.2 en kader I).

Kader 1. Belangrijkste diensten die bepalend zijn voor de prestaties van ondernemingen (functionele benadering) ⁽¹²⁾

FUNCTIE IN HET PRODUCTIEPROCES	VOORNAAMSTE BEDRIJFSGERELATEERDE DIENSTEN		FUNCTIE IN HET PRODUCTIEPROCES	VOORNAAMSTE BEDRIJFSGERELATEERDE DIENSTEN
Administratie	Beheersadviezen Rechtskundige dienstverlening Accountants		Informatiebeheer	Computer- en IT-diensten Telecommunicatie
Personeel	Uitzendbureaus Aanwerving van personeel Beroepsopleiding		Marketing en verkoop	Reclamediensten Handel Public relations Beurzen en tentoonstellingen Klantenservice
Financiële intermediairs	Banken Verzekeringen Verhuur en leasing		Vervoer en logistiek	Logistiek Vervoer Expresdiensten
Productie en technische taken	Ingenieurs en technische dienstverlening Testen en kwaliteitscontrole O&O Industriële ontwerpen Onderhoud en reparatie van apparatuur		Faciliteitenbeheer	Beveiligingsdiensten Reiniging Catering Milieudiensten/ afvalverwijdering Energie en water Onroerend goed (magazijnen)

3.3 De plaats van zakelijke diensten in de economie

Zakelijke diensten vormen een belangrijk element van de Europese markteconomie. Het belangrijkste kenmerk van deze diensten is dat zij aanwezig zijn in ieder onderdeel van de productieketen. De groei van de zakelijke dienstverlening wordt meestal verklaard door te wijzen op het wegtrekken van mensen uit de industrie naar de dienstensector als gevolg van het uitbesteden van diensten. Maar er zijn veel meer redenen. Daartoe behoren veranderingen in productiesystemen, meer flexibiliteit, felle mededinging op internationale markten, de groeiende rol van ICT en kennis en het opkomen van nieuwe soorten diensten. „Volgens de structurele bedrijfsstatistieken waren de bedrijfsgerelateerde diensten (exclusief financiële diensten) in 2001 goed voor 53 % van de totale werkgelegenheid in de marktgestuurde economie van de EU, terwijl de industrie een aandeel van 29 % had, wat neerkomt op circa 29 miljoen banen ... Het aandeel van bedrijfsgerelateerde diensten in de totale toegevoegde waarde bedroeg in 2001 gemiddeld 54 % in vergelijking met 34 % voor de industrie” ⁽¹³⁾.

3.4 *Momenteel gaan steeds meer industriële bedrijven zelf diensten verlenen.* Het gaat daarbij niet alleen om service na verkoop, maar zij ontdekken ook steeds meer de meerwaarde die zij kunnen genereren door hun deskundigheid op het gebied van techniek, ontwerp of procesinnovatie aan andere ondernemingen te verkopen. Er is zodoende een nieuw hybride bedrijfsmodel aan het ontstaan dat bedrijven omvat die activiteiten op het gebied van productie en dienstverlening combineren. Klanten zoeken steeds vaker naar „oplossingen” in plaats van eenvoudigweg naar producten en vaak wordt het concurrentievoordeel van een industriële onderneming gevormd door het vermogen om aanvullende diensten te verlenen.

⁽¹²⁾ Bron: „De concurrentiepositie van bedrijfsgerelateerde diensten en hun bijdrage aan de prestaties van het Europese bedrijfsleven”, (COM(2003) 747 final); bijlage I („Classificaties van diensten en aanvullende cijfers”), die kan worden geraadpleegd op de website http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2003/com2003_0747nl01.pdf.

⁽¹³⁾ COM(2003) 747 def, par. II.2, blz. 14.

3.5 *Het gebrek aan specifieke statistische gegevens over zakelijke diensten* ⁽¹⁴⁾. Er bestaat een gebrek aan statistische informatie over de vraag naar diensten. Ook zijn de onderlinge verhoudingen tussen de verschillende sectoren onvoldoende gedocumenteerd. Hopelijk wordt de informatievoorziening over diensten en hun bijdrage tot de economieën van de lidstaten verbeterd door een herziening van het NACE-classificatiesysteem, die voor 2007 is gepland. Het Comité gaat ervan uit dat middels deze herziening meer inzicht kan worden verkregen in structuur en ontwikkeling van de dienstensector ⁽¹⁵⁾. Ook ontbreekt het aan informatie over de mate waarin industriële ondernemingen diensten verlenen.

3.6 *Versnipperde en gebrekkige informatie en analyse met betrekking tot zakelijke diensten*. Het Comité is van mening dat er behoefte bestaat aan een Europese waarnemingspost voor zakelijke diensten die informatie vergaart, onderzoek stimuleert, discussie aanmoedigt en suggesties doet voor de tenuitvoerlegging van beleidsaanbevelingen en daarop toeziet. Een dergelijke waarnemingspost of gelijksoortige instantie zou bijdragen tot beter begrip van de nieuwe, zich snel voltrekkende ontwikkelingen in de sector en tevens kunnen dienen als contactpunt tussen beleidsmakers en stakeholders.

3.7 *Normalisatie van diensten*. Het versnellen van het vrijwillige normalisatieproces betreffende diensten, gebaseerd op marktbehoeften en onmiskenbare feiten, omvat het verhogen van minimumnormen voor veiligheid, kwaliteit, prestaties en het bevorderen van mededinging en innovatie in de dienstverlening. Deze taak moet worden vervuld door CEN, ISO en nationale normalisatie-instellingen. Ontwikkeling van normen binnen de dienstensector op vrijwillige basis zal zeker de grensoverschrijdende handel in diensten stimuleren en bijdragen tot de ontwikkeling van de interne dienstenmarkt.

4. *De manier waarop zakelijke diensten het industrieel concurrentievermogen kunnen verhogen* ⁽¹⁶⁾

4.1 Zakelijke diensten zijn van groot belang om het MKB te helpen zijn bijdrage tot innovatie en groei te leveren. Uit gegevens blijkt dat de meest dynamische mkb's intensief gebruik maken van zakelijke diensten. Gegeven de uit internationalisering voortvloeiende druk, moet worden gestimuleerd dat meer mkb's van deze diensten gebruik gaan maken.

4.2 *Nationaal innovatievermogen*.

Het vermogen van een land om nieuwe ideeën te ontwikkelen en op lange termijn een reeks innovatieve technologieën aan de man te brengen, hangt van een aantal factoren af ⁽¹⁷⁾:

- de algemene innovatie-infrastructuur;
- essentiële randvoorwaarden/flankerend beleid;
- onderlinge verbinding van het algehele innovatiesysteem;
- algemene onderwijsstelsels.

4.3 In de EU is 85 % van de research gericht op de industrie (in de VS 66 %) en er bestaan geen betrouwbare cijfers betreffende het teruglopen van O&O-activiteiten met betrekking tot de dienstensector. Van de totale O&O-activiteiten in de industrie wordt 87,5 % verricht op acht specifieke gebieden (chemie, machinebouw, kantoorapparatuur, elektrische apparaten, (half)geleiders-communicatie, instrumenten, motorvoertuigen en lucht- en ruimtevaart).

4.4 In absolute cijfers is de EU er niet in geslaagd om de kloof betreffende O&O-uitgaven met de VS te dichten. Integendeel. De laatste tien jaar is deze kloof zelfs verbreed.

⁽¹⁴⁾ Zie de door de CCMI uitbesteede studie „A sectoral survey of relocation: a factual background” (met name de blz. 107 en 177-179). Het informatief rapport „Een sectorgewijs overzicht van bedrijfsverplaatsingen is daarop gebaseerd” (rapporteur de heer van Iersel en co-rapporteur de heer Calvet Chambon).

⁽¹⁵⁾ Verslag van het EU-BRSF (Business Related-Service Forum), juni 2005.

⁽¹⁶⁾ Zie COM(1998) 534 final en COM(2003) 747 final.

⁽¹⁷⁾ Stern, Furman, Porter, 2002.

4.5 Het is voor het concurrentievermogen van de Europese industrie van het grootste belang dat er meer O&O-geld gaat naar technologisch hoogwaardige en kennisintensieve diensten met grote marges. De „3 %-doelstelling”⁽¹⁸⁾ zou gemakkelijker kunnen worden verwezenlijkt wanneer de overheden hun financiële inspanningen zouden verhogen en de particuliere sector zou worden aangemoedigd en ondersteund om in dit verband meer te investeren, inclusief in zakelijke diensten.

4.6 De door de Commissie in een recente mededeling⁽¹⁹⁾ voorgestelde oprichting van een Europees technologie-instituut is nuttig, maar technologie moet vergezeld gaan van efficiënt zakendoen en organisatorische strategieën.

4.7 De impact van de innovatieve functies van zakelijke diensten wordt in onderstaand kader weergegeven:

Kader 2. Innovatieve functies van zakelijke diensten⁽²⁰⁾

Innovatieve functies	Belangrijkste innovatieve elementen	Zakelijke diensten (een aantal representatieve sectoren)
Technologische innovatie	<ul style="list-style-type: none"> — Meer integratie van technologie — Gebruik van bestaande technologie — Aanpassing van technologie aan de behoeften van het bedrijfsleven — Efficiëntie in geavanceerde ITC-processen — Automatisering van routineprocessen — Flexibilisering van productiestructuren — Kwaliteitsverbetering 	<ul style="list-style-type: none"> — IT-diensten — Technische dienstverlening — Ontwerpdiensten — Telecommunicatiediensten — Online-diensten betreffende elektronische communicatie — Kwaliteitscontrolediensten
Organisatorische innovatie	<ul style="list-style-type: none"> — Efficiëntie van de interne organisatie — Nadruk op controle- en coördinatieprocessen — Verbetering van personeelsselectie, opleiding en plaatsing — Verbetering van verschillende functionele specialisaties 	<ul style="list-style-type: none"> — Management consulting en management — Audits en juridische diensten — Uitzendwezen (selectie, opleiding en tijdelijke banen)
Strategische innovatie	<ul style="list-style-type: none"> — Flexibiliteit voor dynamische omgevingen — Positionering op ingewikkelde markten — Strategische informatie over allianties — Informatie over aanpassing van producten — Informatie over vestiging en markten — Juridische bijstand in geval van conflicten 	<ul style="list-style-type: none"> — Managementdiensten — Online-diensten — Auditdiensten — Juridische diensten — Beurzen en exposities — Marketingdiensten
Commerciële innovatie	<ul style="list-style-type: none"> — Competitief productontwerp — Innovatieve wijze van in de markt zetten — Profiteren van mogelijkheden — Zoeken naar en relaties met klanten — Innovatieve marketing — Bedrijfsimago 	<ul style="list-style-type: none"> — Ontwerpdiensten — Beurzen en exposities — Reclame — Direct marketing — Public relations — Diensten na verkoop

⁽¹⁸⁾ Zie het EESC-advies over het zevende kaderprogramma, par. 2.5: ter wille van de uitvoering van de strategie van Lissabon (zijn) „tijdens de Europese Raad in Barcelona (voorjaar 2002) ... de doelstellingen voor de bevordering van het onderzoek in cijfers vastgelegd: de totale uitgave 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”.

⁽¹⁹⁾ COM(2006) 77 final.

⁽²⁰⁾ Ontleend aan *The Contribution of Business Services to European Employment, Innovation and Productivity*; L. Rubalcaba en H Kox, te verschijnen bij Palgrave-Macmillan.

Innovatieve functies	Belangrijkste innovatieve elementen	Zakelijke diensten (een aantal representatieve sectoren)
Operationele innovatie	<ul style="list-style-type: none"> — Functionele arbeidsverdeling — Concentratie op cruciale taken — Operationele bedrijfs capaciteit — Bedrijfsimago 	<ul style="list-style-type: none"> — Taalkundige diensten — Koeriersdiensten — Beveiligingsdiensten — Operationele diensten

Bron: Rubalcaba (1999) Business services in European Industry; Europese Commissie, Brussel.

4.8 In Europa kunnen sommige van de meest innovatieve bedrijven in de zakelijke- dienstverlening worden gevonden, maar over het algemeen is het O&O-niveau in de dienstensector te laag en te ongestructureerd. Nieuwe diensten en bedrijfsmodellen komen vaak voort uit kostbare en tijdrovende pogingen (en mislukkingen) van individuele ondernemingen. De EU moet op geselecteerde gebieden onderzoek ondersteunen ten einde de knowhow van bedrijven op het terrein van mondiale spits technologieën bij te stellen.

4.9 Het is belangrijk om manieren te vinden om de toegang van het MKB tot onderzoeksresultaten te verbeteren en de sector te ondersteunen bij de productontwikkeling op korte termijn.

4.10 Wil men dat bedrijven meer in innovatie en O&O investeren, dan dient de Commissie te zorgen voor toereikende bescherming van intellectuele-eigendomsrechten. Er dienen dan ook maatregelen te worden genomen om het huidige voorstel voor octrooiëring van softwaregerelateerde uitvindingen ten uitvoer te leggen.

4.11 Er bestaat behoefte aan betere wet- en regelgeving.

5. Het EU-systeem voor het genereren van kennis

5.1 Het EU-systeem voor het genereren van kennis moet grondig worden herzien. Dit impliceert:

- heroriëntatie van O&O-activiteiten in de richting van bedrijven die hoogwaardige technologie en ICT produceren;
- een einde maken aan de braindrain vanuit de EU naar de VS (er werken twee keer meer EU-onderzoekers in de VS als VS-onderzoekers in Europa; (40 % van O&O in de VS wordt uitgevoerd door onderzoekers die in de EU zijn opgeleid);
- de totale onderzoeksuitgaven verhogen om de doelstelling van Lissabon (3 % van het BBP) te verwezenlijken;
- ICT-vaardigheden, digitale geletterdheid en *e-business*-vaardigheden dienen te worden beschouwd als cruciaal. ICT-vaardigheden moeten reeds in een vroegtijdig stadium in onderwijsprogramma's worden geïntegreerd;
- in deze eeuw zal geavanceerde vaste en mobiele breedband de infrastructuur vormen van de op kennis gebaseerde economie. In dit verband is een belangrijke rol weggelegd voor het door het DG Informatie-maatschappij in 2005 gelanceerde initiatief i2010.

6. De rol van service engineering

6.1 Diensteninnovatie vormt vooral in Duitsland sinds het midden van de jaren '90 een onderwerp van intensieve discussie en van onderzoek. De intensiteit van zowel academisch als praktisch werk op dit gebied werd vooral door service engineering bepaald. Service engineering heeft zich ontwikkeld tot een technische discipline waarin wordt gewerkt aan systematische ontwikkeling en ontwerp van diensten met behulp van passende modellen, methodes en instrumenten. Weliswaar omvat service engineering ook aspecten van operationeel dienstenbeheer, maar de ontwikkeling van nieuwe diensten staat centraal. Daarnaast is service engineering gericht op het ontwerpen van ontwikkelingssystemen, m.a.w. dienstengerelateerde kwesties betreffende algemeen O&O- en innovatiemanagement.

6.2 Fundamenteel onderzoek naar nieuwe zakelijke modellen, methoden en instrumenten zal een forse stimulans voor service engineering opleveren. Geïntegreerde benaderingen voor het gelijktijdig voortbrengen van goederen, software en diensten zullen vaste praktijk worden. Ten slotte zullen specificatie en efficiënte ontwikkeling van nieuwe diensten door de toenemende harmonisatie van dienstennormen worden bevorderd ⁽²¹⁾.

6.3 Service engineering vormt een van de weinige gebieden in de dienstensector die hoofdzakelijk door Europees onderzoek is ontgonnen. Nauwe integratie in internationale netwerken en de systematische ontwikkeling van een onafhankelijke service engineering-gemeenschap zijn cruciaal om op dit gebied een leidersrol te blijven vervullen ⁽²²⁾.

7. Het belang van digitale levering van diensten

7.1 *Een verschuiving naar intensivering van online-levering.* Er bestaat toenemende belangstelling voor de groei en impact van het door ICT mogelijk gemaakt internationaal verlenen van IT-diensten en diensten met betrekking tot zakelijke processen. Verder vindt er een heroriëntatie van de zakelijke-dienstverlening plaats door het toepassen van ICT en de verschuiving naar meer online-levering. Met betrekking tot softwarediensten, O&O- en technische testdiensten, advisering, personeelsbeleidsontwikkeling en diensten betreffende het aanbieden van arbeidskrachten komt de nadruk steeds meer op digitale levering te liggen. Deze ontwikkeling wordt voornamelijk door de markt ingegeven op grond van:

- nieuwe behoeften en verwachtingen van klanten;
- pogingen om de markt beter te bereiken en markten te vergroten;
- kwalitatieve verbeteringen en verdiepingen van de relaties met klanten;
- efficiënter opereren en meer schaalvergroting;
- kostenverlaging door verbetering en uitbreiding van goedkope productie- en leveringsopties.

7.2 *De potentiële voordelen van export voor de EU-economie verkennen.* In de continue trend naar uitbesteding van diensten naar welke plaats dan ook ter wereld bieden zich talloze nieuwe mondiale uitdagingen aan. Daarom moet Europa ervoor klaar zijn om kwalitatief hoogwaardige diensten te leveren en naar derde landen te exporteren. Digitale levering en gerelateerde e-business-ondersteuning zal toenemen. Betrekking uit het buitenland van bedrijfsgerelateerde diensten is momenteel gericht op ondersteunende kantoorfuncties (bijv. IT-diensten, financiële en boekhoudkundige diensten, call-centers). Wat diensten met hogere meerwaarde betreft, zoals IT-engineering, onderzoek en analyse, handhaaft de EU haar positie. Technologische ontwikkeling, beschikbaarheid van vaardigheden en daarmee gepaard gaande kosten op de wereldmarkt zullen in de toekomst evenwel een grotere invloed hebben op besluiten van Europese ondernemingen. Hier ligt een uitdaging voor de Europese arbeidsmarkt om meer kwalitatief hoogwaardige werkgelegenheid te bieden en werkloosheid te vermijden ⁽²³⁾.

7.3 *Belemmeringen voor algemene digitale dienstverlening.* Er bestaan belemmeringen voor de ontwikkeling van digitale levering die grondig moeten worden onderzocht en waarbij er oplossingen moeten worden gevonden, zodat de Europese dienstverleners agressiever buiten Europa kunnen optreden en hun positie kunnen versterken. Tot die belemmeringen behoren ondermeer het gebrek aan normen en interoperabiliteit, vertrouwen in en veiligheid van elektronische handel, het gebrek aan investeringen in vaste en mobiele breedbandinfrastructuur en de nog altijd te geringe toepassing van ICT door het MKB.

⁽²¹⁾ *Service engineering — methodical development of new service products*; Hans-Jorg Bullinger, Klaus-Peter Fahrlich, Thomas Meiren.

⁽²²⁾ Thomas Meiren, Fraunhofer Institute for Industrial Engineering, Stuttgart, Duitsland.

⁽²³⁾ European Forum on Business Related Services, 2005 Report.

8. Werkgelegenheidsmogelijkheden in de zakelijke dienstverlening

8.1 De laatste paar decennia is de werkgelegenheid in de zakelijke dienstverlening op indrukwekkende wijze toegenomen. Tussen 1979 en 2002 bedroeg de jaarlijkse groei ongeveer 4,5 % en dat cijfer lag veel hoger dan dat voor welke andere economische sector ook. De werkgelegenheid in deze sector was goed voor 9 % van de totale werkgelegenheid in 2003 in de EU-15 en voor 8,6 % in de EU-25. De dienstensectoren in het algemeen en de zakelijke-dienstensector in het bijzonder zullen in de toekomst cruciaal zijn voor nieuwe werkgelegenheid en om de teruglopende werkgelegenheid in de industrie te compenseren.

8.2 Uit tabel 3 blijkt hoe de werkgelegenheid in de zakelijke-dienstensector in vergelijking met de totale economie tot 2002 toenam.

Tabel 3. Jaarlijkse groeipercentages van de werkgelegenheid in de zakelijke-dienstverlening, 1979-2002 ⁽²⁴⁾

Land	Totale economie	Zakelijke dienstverlening	Onroerend goed	Huur	Professionele diensten	Contract O&O	IT diensten	Operationele diensten
LU	2,6	7,6	5,2	4,4	7,5	6,5	12,4	7,4
PT	0,4	6,9	6,5	5,5	6,7	7,7	8,1	7,0
IE	2,0	6,4	5,3	4,6	6,0	0,8	10,5	6,5
IT	0,5	6,4	4,4	8,0	6,1	4,1	6,5	6,7
DE	0,6	5,3	4,2	3,4	4,5	2,9	6,5	5,8
FI	0,1	5,4	1,0	1,6	4,3	3,3	8,5	6,0
ES	1,1	5,4	3,7	6,0	4,9	3,2	7,4	5,8
NL	1,6	4,7	3,7	5,3	4,1	3,4	8,1	4,7
AT	0,3	4,8	1,4	2,6	4,3	4,0	9,6	4,8
SE	0,2	4,7	1,2	2,7	4,3	4,2	6,1	4,7
EL	0,8	4,6	5,9	3,4	4,2	4,0	8,1	4,8
UK	0,4	3,3	4,8	2,2	2,8	-0,4	6,9	3,5
FR	0,5	3,2	1,3	4,1	2,5	1,7	4,7	3,8
DK	0,3	3,1	1,5	2,8	1,8	-0,8	5,8	4,3
BE	0,3	3,6	3,9	0,9	3,2	-1,7	5,0	4,0
EU15	0,6	4,4	3,3	3,3	3,9	1,7	6,4	4,7
US	1,4	4,7	1,6	3,5	3,5	2,9	8,8	5,3

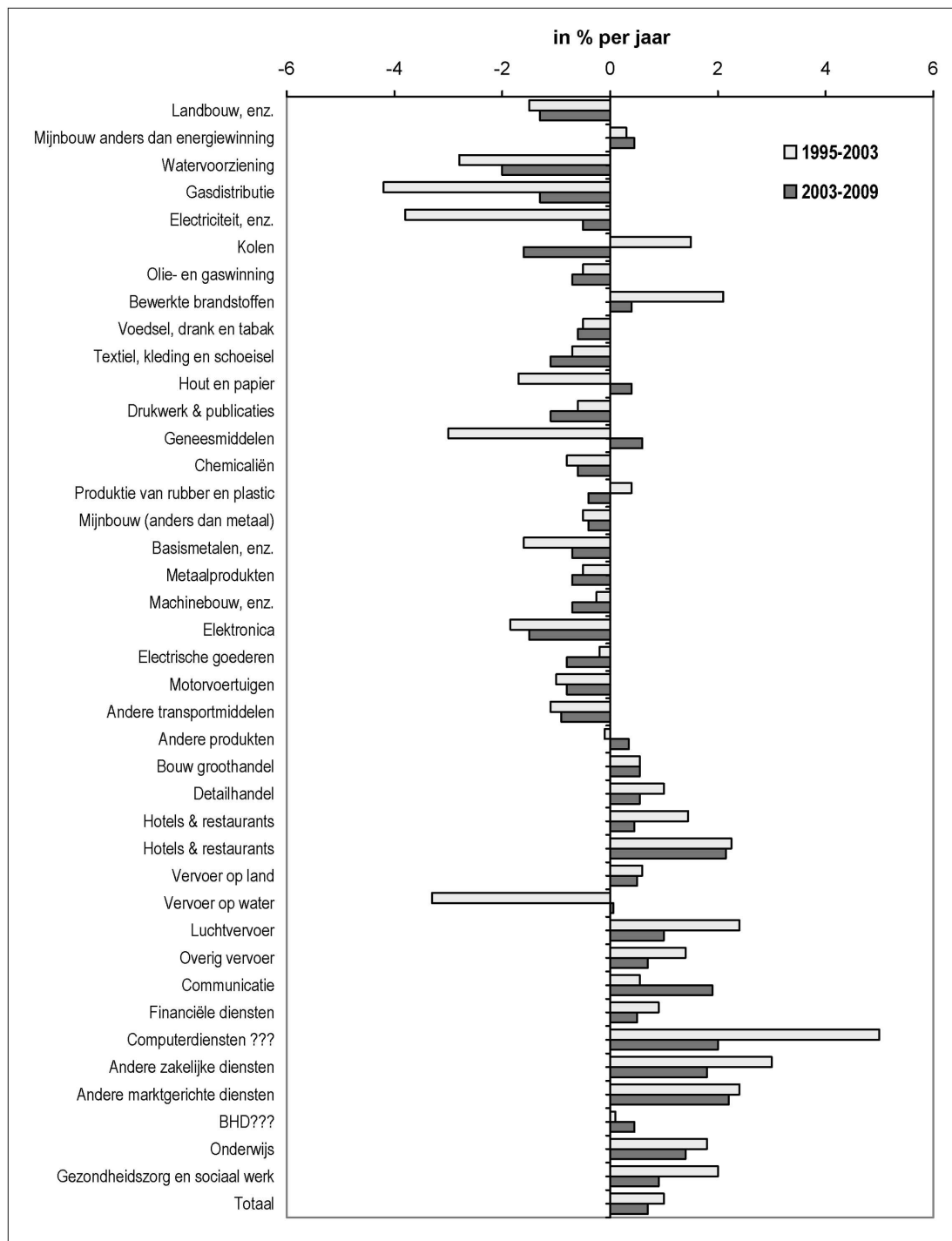
8.3 Groei van de werkgelegenheid in de dienstensector en de kennisintensieve zakelijke-dienstverlening in het bijzonder is een essentieel kenmerk van moderne economieën. Alhoewel de werkgelegenheidsniveaus in de zakelijke-dienstverlening en de groeipercentages in Europa van land tot land variëren, kan worden gesteld dat er geen arm land bestaat waar veel zakelijke diensten worden verleend en geen rijk land waar slechts weinig banen in de zakelijke-dienstverlening zijn te vinden ⁽²⁵⁾.

8.4 Het valt te verwachten dat de werkgelegenheid in de dienstensector en in met name de kennisintensieve zakelijke-dienstverlening zal blijven groeien, ook al zal deze groei iets lager uitvallen dan tot op heden het geval was. Toch (zie tabel 4) zal de groei hoger zijn dan voor andere economische sectoren wordt voorspeld. Verwacht wordt dat de groeicijfers voornamelijk hoger zullen zijn in de nieuwe lidstaten waar de ontwikkeling van de diensten, absoluut gezien, op substantieel lagere niveaus aanvangt.

⁽²⁴⁾ „The Contribution of Business Services to European Employment, Innovation and Productivity” L. Rubalcaba and H. Kox (het is de bedoeling dat dit werk in 2006 door Palgrave-Macmillan zal worden gepubliceerd).

⁽²⁵⁾ Rubalcaba, Kox, 2006, p. 42.

Tabel 4. Werkgelegenheidstrends in West-Europese sectoren



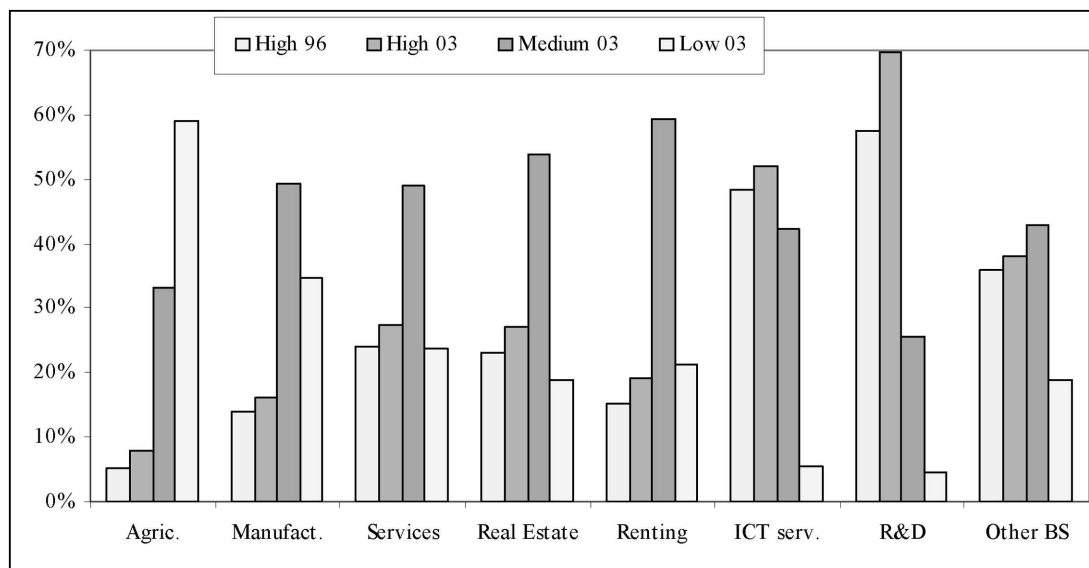
Opmerking: West-Europa wordt gedefinieerd als EU-15 + Noorwegen + Zwitserland

Bron: Cambridge Econometrics Press Release, *What has happened to the Lisbon Agenda?*; november 2005

8.5 Een speciaal kenmerk van werkgelegenheid in de zakelijke dienstverlening is het hoge scholingsniveau. Onderzoek naar de arbeidskrachten in de EU leert dat in 2003 banen voor hoogopgeleiden goed waren voor 41 % van de werkgelegenheid (in 1998 was dat slechts 38 %). Het aandeel van banen voor laagopgeleiden daalde van 25 % in 1998 tot 17 %. Het feit dat de meeste banen in de zakelijke-dienstverlening hoge en gemiddelde vaardigheden vereisen betekent tevens een uitdaging voor de onderwijsstelsels in Europa (en met name voor het beleid ten behoeve van levenslang leren). De structuurveranderingen binnen de Europese industrie zal er namelijk in resulteren dat meer mensen naar de zakelijke-dienstverlening

zullen trekken. Rigoureuze tenuitvoerlegging van de onderwijsagenda van Lissabon voor 2010 zal in dit verband van het grootste belang zijn. In tabel 5 wordt het onderwijsniveau in een aantal sectoren getoond.

Tabel 5. Onderwijsniveau per grote economische sectoren en zakelijke diensten EU-15, 2003 ⁽²⁶⁾



Brussel, 13 september 2006

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

⁽²⁶⁾ Bron: Rubalcaba en Kox (2006) gebaseerd op data van Eurostat, Labour force Survey, 2004.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering

COM(2006) 91 final — 2006/0033 (COD)

(2006/C 318/05)

De Raad heeft op 27 maart 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 159, lid 3, van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De adviescommissie Industriële reconversie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 31 augustus 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Van Iersel; corapporteur was de heer Gibellieri.

Het Comité heeft tijdens zijn 429^e zitting van 13 en 14 september 2006 (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 170 stemmen vóór en 10 stemmen tegen, bij 15 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Samenvatting

1.1 Het Comité sluit zich aan bij het voorstel van de Commissie om een Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (hierna EFG of Fonds genoemd) op te richten en langs deze weg financiële steun te verlenen bij ernstige en onvoorzienbare economische ontwrichtingen met directe, ingrijpende gevolgen voor de werknemers.

1.2 Het vindt het goed dat de lidstaten de hoofdverantwoordelijkheid dragen en dat het Fonds alleen op verzoek van een lidstaat en op basis van een besluit van de begrotingsautoriteit wordt ingeschakeld. De regels moeten duidelijk zijn.

1.3 In tijden van ernstige economische ontwrichting zijn anticiperend beleid, dynamisch ondernemerschap, regionale verantwoordelijkheid almede tijdig optreden van en nauwe samenwerking tussen alle relevante *stakeholders* — bedrijfsleven, sociale partners, overheid, regionale instanties, enz. — cruciale factoren. Als instrument van communautaire solidariteit heeft het EFG een aanvullende functie. Ter wille van de geloofwaardigheid mogen de verwachtingen niet te hoog gespannen zijn.

1.4 De te ondersteunen specifieke acties moeten passen in de algehele planning van alle betrokken *stakeholders*. Het EFG mag niet worden ingeschakeld op gebieden waar de lidstaten exclusieve bevoegdheden hebben. Er moet duidelijk op worden gewezen dat het Fonds is bedoeld voor het ondersteunen van specifieke maatregelen die mensen in een economische nood situatie aan een baan moeten helpen.

1.5 Het Comité roept de Commissie op ervoor te zorgen dat de sociale partners actief worden betrokken bij het scheppen van nieuwe werkgelegenheid voor werknemers die hun baan

hebben verloren. Het is doorgaans niet gemakkelijk om afgevoelde werknemers snel weer aan het werk te krijgen. De ervaring leert dat daar heel wat tijd voor nodig is.

1.6 Ter wille van de efficiëntie en de coherentie moet worden gezorgd voor een goede coördinatie tussen de diverse instrumenten, en met name tussen het EFG en de structuurfondsen.

2. Inhoud van het Commissievoorstel

2.1 In maart 2006 heeft de Commissie voorgesteld om een Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering ⁽¹⁾ op te richten. Via dit nieuwe Fonds wil zij „specifieke, eenmalige steun verlenen om werknemers in regio's of bedrijfstakken die door een ernstige economische ontwrichting zijn getroffen, te helpen bij hun herintegratie”.

2.2 Onder de noemer „ernstige economische ontwrichting” vallen o.m. de verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar derde landen, een massale toename van de invoer of een geleidelijke afname van het Europese marktaandeel in een specifieke sector. Als voornaamste criterium voor het toekennen van EFG-steun geldt: ten minste 1.000 gedwongen ontslagen in een onderneming of groep ondernemingen in regio's met een bovengemiddelde werkloosheid.

2.3 De gesteunde acties moeten de voorwaarden scheppen voor een snelle herintegratie van afgevoelde werknemers op de arbeidsmarkt. De steun is bedoeld als aanvulling op nationale steunmaatregelen en gerichte regionale programma's. Onder meer de volgende soorten maatregelen komen in aanmerking: omscholing, ontslagbegeleiding, starterssteun en inkomensaanvullingen.

(1) Voorstel voor een verordening tot oprichting van een Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering, maart 2006, COM(2006) 91 final — 2006/0033(COD).

2.4 Het EFG zal alleen op verzoek van een lidstaat worden ingeschakeld. Het steunbedrag zal maximaal 50 % van de totale geraamde kosten van het door de lidstaat uitgewerkte maatregel-pakket kunnen bedragen.

2.5 In de Financiële Vooruitzichten zijn geen specifieke middelen voor het EFG opgenomen. Het Fonds zal worden gefinancierd uit onderbestedingen of vrijgekomen middelen. Alle beslissingen over het inzetten van EFG-middelen zullen door de begrotingsautoriteit worden genomen, hetgeen betekent dat de verantwoordelijkheid voor het Fonds volledig bij de Raad en het Europees Parlement zal liggen.

2.6 De voorgestelde verordening bevat een gedetailleerde omschrijving van de te volgen financiële procedures. De lidstaten zullen verantwoordelijk zijn voor het beheer van de met EFG-steun gefinancierde acties. De Commissie zal een toezichthoudende rol spelen. Bij onderbesteding zal het niet opgebruikte bedrag moeten worden terugbetaald.

2.7 De Commissie zal een tussentijdse en een *ex post*-evaluatie van de resultaten, de criteria en de doeltreffendheid van de verordening uitvoeren. Vanaf 2008 zal zij jaarlijks een verslag over de activiteiten van het Fonds en de uitgevoerde evaluaties uitbrengen.

3. Achtergrond

3.1 De voorgestelde verordening, die de EU in staat moet stellen haar solidariteit te tonen met werknemers die hun baan verliezen als gevolg van plotselinge veranderingen in de wereldhandelspatronen, is gebaseerd op de conclusies van de Europese Raad van december 2005. Het gaat hier om een compromisoplossing in het kader van de afspraken met betrekking tot de Financiële Vooruitzichten. Er werd een impactstudie opgesteld⁽²⁾, die belangrijke informatie over de inhoud en het toepassingsgebied van het Fonds bevat.

3.2 Het EFG, dat los staat van de structuurfondsen, is een van de EU-instrumenten die de aanpassing en het concurrentievermogen van de Europese economie moeten bevorderen cq. versterken⁽³⁾.

3.3 In het kader van de structuurfondsenregeling wordt uitgegaan van een langetermijnperspectief en een meerjarenplanning. Het EFG van zijn kant is er niet op gericht herstructureeringsprocessen in goede banen te helpen leiden, maar is bedoeld ter ondersteuning van individuele werknemers in regio's die nadelige gevolgen ondervinden van drastische veranderingen in de wereldhandelspatronen. In dergelijke incidentele maar bijzonder ernstige situaties kan er behoefte zijn aan eenmalige, tijdelijke en op de individuele werknemers toegesneden steunmaatregelen. Sommige doelstellingen van het EFG vallen buiten het werkterrein van de structuurfondsen.

3.4 Het EFG is tot op zekere hoogte geconcipeerd naar het voorbeeld van het Amerikaanse *Trade Adjustment Assistance Program* (TAA) uit 1962, dat tot doel had de asymmetrie tussen enerzijds de positieve effecten van het openstellen van markten en het vrijmaken van de internationale handel en anderzijds de

nadelige effecten van een en ander in specifieke individuele gevallen of regio's te corrigeren. Een vergelijking tussen het TAA en het EFG is echter moeilijk te maken vanwege de cultuurverschillen tussen de VS en de EU en het feit dat niet dezelfde criteria worden gehanteerd.

3.5 Bij de toewijzing van EFG-steun moet worden uitgegaan van de *best practice* van de OESO: nadat precies is bepaald welke groepen werknemers om handelsredenen werden ontslagen, kunnen ten behoeve van de betrokken werklozen tijdelijke steunmaatregelen worden genomen, met inachtneming van drie criteria: kostenefficiëntie, transparantie en afleggen van verantwoording.

3.6 De bedoeling is dat het EFG leidt tot een zeker evenwicht tussen flexibiliteit en arbeidszekerheid (door de Commissie *flexibiliteit* genoemd) en een aanvulling vormt op de meerjarenbenadering waarop het structuurfondsenbeleid met zijn strategische doelstellingen is gebaseerd.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Aan het begin van de verordening staat te lezen dat „de globalisering in het algemeen een positief effect heeft op de groei en werkgelegenheid in de Gemeenschap”. Het Comité wijst er echter op dat er op sectoraal en regionaal niveau ook zichtbare negatieve effecten kunnen optreden. Het EFG is een specifiek instrument dat tot doel heeft werknemers die werkloos zijn geworden als gevolg van een ernstige ontwrichting van de economie, meer kans te geven op het vinden van een nieuwe baan. Het Comité betreurt dat in de impactstudie⁽⁴⁾ geen concrete gevallen worden geanalyseerd.

4.2 Volgens de vierde overweging moeten „de activiteiten van het EFG (...) coherent zijn, aansluiten bij het andere beleid van de Gemeenschap en overeenstemmen met het *acquis*”. Daarom moet de voorgestelde regeling grondig door een aantal beleidsmedewerkers van de Commissie, met name van het DG Mededinging, worden bestudeerd om mogelijk misbruik van overheidssubsidies tegen te gaan.

4.3 Het EFG is een concreet initiatief dat de gevolgen van drastische veranderingen in de externe EU-handel en op de wereldmarkt moet helpen ondervangen. Later kan wellicht een soortgelijk instrument worden gecreëerd om nadelige gevolgen van de interne EU-handel en van de werking van de interne markt (b.v. bedrijfsverplaatsingen binnen de EU, belastingpolitiek) te ondervangen.

4.4 Criteria voor de toewijzing van EFG-middelen

4.4.1 Bij de toewijzing van EFG-middelen moeten strikte criteria worden gehanteerd. Het in artikel 1 genoemde criterium „werknemers die worden ontslagen als gevolg van (...) veranderingen in de wereldhandelspatronen (...) (die) een zeer negatieve impact hebben op de regionale of plaatselijke economie” is echter nogal vaag. De lidstaten zijn primair verantwoordelijk voor het indienen van steunaanvragen. De Commissie dient erop toe te zien dat de criteria in alle gevallen en in alle lidstaten op dezelfde manier worden toegepast.

⁽²⁾ SEC(2006)274/2.

⁽³⁾ *EU Competitiveness and Industrial Location*, Bureau of European Policy Adviser to the Commission (BEPA), 26 oktober 2005.

⁽⁴⁾ SEC(2006)274.

4.4.2 Het is aan de lidstaten om te bewijzen dat hun steunaanvraag gegrond is. De Commissie zal de aanvragen bestuderen en erop toezien dat de toegewezen middelen op een correcte manier worden gebruikt, o.m. door het geven van de nodige richtsnoeren. De begrotingsautoriteit zal de toewijzingsvoorstellen per geval beoordelen. Alle betrokken partijen — Commissie, lidstaten en begrotingsautoriteit — zullen de voorgestelde regeling al doende moeten leren toepassen. Belangrijk is dat de regels en procedures overal in de Unie op dezelfde manier worden toegepast om inconsequenties te voorkomen.

4.4.3 In artikel 2 wordt duidelijk aangegeven aan de hand van welke criteria steunaanvragen zullen worden beoordeeld. Wat het minimumaantal ontslagen binnen een bepaalde regio betreft zij erop gewezen dat met het criterium „1.000 werknemers niet 1.000” werknemers binnen één onderneming wordt bedoeld, maar dat ook ontslagen bij toeleveranciers en afnemers worden meegeteld.

4.4.4 Afdankingen zijn doorgaans het gevolg van meerdere factoren, zoals modernisering, rationalisering, verandering van productiemethoden en veranderingen in de internationale handelspatronen. Zij zijn maar zelden aan één specifieke oorzaak te wijten.

4.4.5 Zoals gezegd heeft de Amerikaanse TAA model gestaan voor de voorgestelde regeling, maar ook in de door de Commissie gegeven beschrijving van de werking van de TAA is de link tussen veranderende handelspatronen en overheidssteun ter verzachting van het effect op de werkgelegenheid nogal vaag. Bovendien zijn de TAA-criteria en de manier waarop de TAA door de jaren heen is toegepast sterk verschillend van wat de Commissie voor ogen staat.

4.4.6 EFG-steun kan worden aangevraagd bij economische schokken en onvoorzienbare omstandigheden, maar meestal zijn de eerste tekenen van verandering al te zien voordat de gevolgen ervan zich doen gevoelen. Een goede ondernemer moet tijdig op veranderingen anticiperen.

4.4.7 Dit betekent dat bij het toekennen van steun, zowel op nationaal als op EU-niveau, steeds rekening moet worden gehouden met de manier waarop de ondernemingen en de sociale partners op veranderingen hebben geanticipeerd. De vraag is immers of het wel verantwoord is om steun te verlenen als het bedrijfsleven en de sociale partners niet tijdig hebben gereageerd op ontwikkelingen die een bedreiging vormen voor de markten en/of de werkgelegenheid.

4.5 Definitie van „in aanmerking komende acties”

4.5.1 Er zijn drie verschillen tussen de structuurfondsen en het EFG: a) verschil in omvang: het structuurfondsenbudget voor de periode 2007-2013 bedraagt 44 mrd euro op jaarbasis, dat van het EFG slechts 500 mln; b) verschil in aanpak: de structuurfondsen moeten worden gezien als instrument van een breed opgezet, anticiperend en op de lange termijn gericht moderniseringsbeleid, terwijl de steunverlening uit het EFG op de korte termijn en op een snelle herintegratie van werknemers op de arbeidsmarkt is gericht; c) vanwege de omvang en werkingssfeer van de structuurfondsen gaat de uitvoering van de structuurfondsenregeling met nogal wat bureaucratische romp-

slomp gepaard, terwijl bij het EFG een niet-bureaucratische aanpak wordt nagestreefd.

4.5.2 Structuurfondsen en EFG moeten strikt van elkaar gescheiden worden gehouden. De steunverlening uit het EFG is uit de aard der zaak tijdelijk, gericht op de korte termijn en bestemd voor specifieke gevallen. Voor de langere termijn kan in breder regionaal verband extra steun uit de structuurfondsen worden aangevraagd. In gevallen waarin de steunmaatregelen elkaar aanvullen, moet rekening worden gehouden met de specifieke invalshoek en structuur van de verschillende fondsen.

4.5.3 Als de context en de omstandigheden niet gunstig zijn — b.v. in achteropgeraakte regio's, regio's zonder adequate scholings- en herscholingsvoorzieningen, regio's die hoofdzakelijk afhankelijk zijn van één enkele bedrijfstak, enz. — zal het niet eenvoudig zijn de voorwaarden te creëren om ontslagen werknemers „snel” aan een nieuwe baan te helpen. Om een *brain drain* te voorkomen moet speciale aandacht worden geschonken aan het hoger en middenkader. In dergelijke bijzondere gevallen zal waarschijnlijk een combinatie van EFG- en structuurfondsensteun noodzakelijk zijn en zal zo goed mogelijk gebruik moeten worden gemaakt van het EURES-netwerk om de mobiliteitsmogelijkheden binnen de EU te vergroten. Bij dit alles kunnen zich coördinatieproblemen voordoen. In dit verband verdient artikel 5, lid 3, bijzondere aandacht.

4.5.4 De in artikel 3 opgesomde acties moeten in nauwe samenhang worden gezien met de bepalingen van de artikelen 5 en 6, en dan vooral die met betrekking tot de relatie en interactie tussen regionale, nationale en EU-acties. Aangezien de EU-acties een aanvulling vormen op regionale en nationale maatregelen, kan de in het verleden in andere gevallen opgedane ervaring — b.v. in het kader van de communautaire initiatieven RESIDER, RECHAR en RETEX — goede diensten bewijzen. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met het feit dat het EFG niet tot doel heeft herstructureringsprocessen in goede banen te leiden.

4.5.5 In specifieke gevallen kan een sectorale benadering — een methode die in elk modern industriebeleid wordt gevolgd — wellicht nuttige diensten bewijzen bij het evalueren van de situatie en het kiezen van een adequaat instrument.

4.5.6 Een aantal lidstaten wil absoluut dat inkomensgerelateerde en arbeidsmarktmaatregelen een nationale aangelegenheid blijven en dat de Commissie zich niet met specifieke bevoegdheden van de lidstaten bemoeit. Daarom is het zaak dat, als een lidstaat een maatregelenpakket uitwerkt om een specifieke crisis-situatie uit de wereld te helpen, de EU-bijdrage volledig wordt toegespitst op individuen en op het vergemakkelijken van de herintegratie van ontslagen werknemers op de arbeidsmarkt. Het Comité verwijst in dit verband naar de toepassingscriteria van het sociale hoofdstuk van het vroegere EGKS-Verdrag, die institutionele overlappingen en conflicten kunnen helpen voorkomen.

4.6 In deze regeling is een cruciale rol weggelegd voor de begrotingsautoriteit. Het kan alleen maar worden toegejuicht dat de voorgestelde verordening een gedetailleerde omschrijving van de te volgen financiële procedures bevat.

4.7 De verordening is bedoeld om het hoofd te kunnen bieden aan specifieke noodsituaties, die in de regel een snelle en efficiënte reactie vereisen. Dit betekent uiteraard dat bureaucratische rompslomp tot een minimum moet worden beperkt en dat tegelijk zo behoedzaam mogelijk te werk moet worden gegaan. Het komt er in dergelijke situaties op aan de getroffen werknemers efficiënt en zo snel mogelijk te hulp te komen.

4.8 In het (recente) verleden werden in een aantal (soms zelfs complexe) gevallen met succes herstructureringsmaatregelen doorgevoerd. Hoewel geen twee gevallen gelijk zijn, is uit deze herstructureringsprocessen gebleken dat nauwe samenwerking tussen alle *stakeholders* in de betrokken regio, gericht op het creëren van de voorwaarden voor het aantrekken van nieuwe of het versterken van bestaande industriële of dienstverlenende bedrijven en een herverdeling van de werkgelegenheid, tot positieve resultaten leidt, zeker als ook de centrale overheid een bijdrage levert.

4.9 In de meeste gevallen werden sociaal-economische plannen opgesteld, waarbij nauw werd samengewerkt tussen de centrale overheid, de regionale instanties en de sociale partners, die in de regel rondetafelbijeenkomsten organiseerden en alle *stakeholders* in de regio bij de zaak trachtten te betrekken.

4.10 Bij het nieuwe EFG zouden soortgelijke procedures moeten worden ingevoerd om de slagkracht van het Fonds te vergroten. Belangrijk is bovendien dat bij alle bijeenkomsten op regionaal en lokaal niveau ook vertegenwoordigers van de Commissie aanwezig zijn.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Hoewel het door de Commissie voorgestelde jaarbudget van 500 mln euro is vastgesteld met behulp van statistische simulaties op basis van concrete gevallen, moet dit bedrag jaarlijks worden geëvalueerd en eventueel worden aangepast in het licht van de veranderende omstandigheden en van de concrete *feedback* van het Fonds.

5.2 Volgens **artikel 2** zal het EFG worden ingeschakeld bij ernstige ontwrichtingen van de economie. Het Comité dringt erop aan dat de Raad zich vóór de inwerkingtreding van de verordening beraadt op de preciese betekenis van de voorbeelden die aan het begin van dit artikel wordt genoemd. Te ruime of juist te enge definities kunnen de besluitvorming door de begrotingsautoriteit bemoeilijken. Een discussie in de Raad kan voor de nodige duidelijkheid zorgen en het juiste evenwicht helpen vinden. Bovendien kan zo'n discussie nuttige *input* leveren voor de door de Commissie op te stellen richtsnoeren.

5.3 Er moet duidelijk worden aangegeven waarom EFG-steun wordt verleend en er moet rekening worden gehouden met anticiperende acties door het bedrijfsleven, de sociale partners en andere *stakeholders*. Ook dit aspect kan in de richtsnoeren van de Commissie worden toegelicht

5.4 Mede met het oog op de herzieningsclausule in artikel 20 moet bij de jaarlijkse evaluatie worden nagegaan of de in **artikel 2** aangegeven criteria (aantal betrokken werknemers, geografisch referentiekader en aandeel in de totale werkgelegenheid) wel voldoende flexibel zijn om in alle gevallen een uitweg te bieden, ook in kleinere landen die het vooral moeten hebben van kleine en middelgrote bedrijven.

5.5 In **artikel 3** wordt onder a) en b) aangegeven voor welke acties EFG-steun kan worden verkregen. Het Comité merkt op dat inkomensgerelateerde zaken als pensioenrechten en sociale uitkeringen tot de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten behoren. De steunverlening uit het EFG moet worden beperkt tot het verbeteren van onderwijs- en opleidingsvoorzieningen en het creëren van een gunstig ondernemingsklimaat. In specifieke omstandigheden valt daarbij ook te denken aan inkomensondersteunende maatregelen ten behoeve van individuele werknemers die een baan hebben of zoeken.

5.6 In **artikel 10**, lid 1, wordt bepaald dat de EFG-steun maximaal 50% van de totale kosten van het door de lidstaat uitgewerkte maatregelenpakket mag bedragen. Het Comité wil dit percentage niet aanvechten, maar vestigt er wel de aandacht op dat er een correlatie is tussen de omvang van de EFG-bijdrage en het aantal en de ernst van de te behandelen gevallen.

5.7 Met betrekking tot **artikel 12** stelt het Comité voor om de tekst van lid 1, sub b), als volgt te wijzigen: „bewijs dat aan de criteria van artikel 2 en de bepalingen van artikel 6 wordt voldaan”.

5.8 Het Comité is van oordeel dat de sociale partners en de overige *stakeholders* in de regio's in kwestie bij elke fase van de procedure moeten worden betrokken en dat de Commissie het EESC en het Comité van de Regio's moet informeren.

5.9 Vanaf 2008 zal de Commissie jaarverslagen over het EFG uitbrengen. Deze *ex post*-evaluatie kan in de Raad worden besproken. In **artikel 20** wordt bepaald dat de verordening uiterlijk in december 2013 moet worden geëvalueerd. Het Comité beveelt aan dat de Commissie ook in haar Witboek ten behoeve van de tussentijdse bespreking van de EU-begroting, die vóór eind 2009 moet plaatshebben, een evaluatie van het EFG opneemt.

Brussel, 13 september 2006

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 richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de uitoefening van stemrechten door aandeelhouders van ondernemingen die hun statutaire zetel in een lidstaat hebben en waarvan aandelen tot de handel op een gereglementeerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2004/109/EG

COM(2005) 685 final — 2005/0265 (COD)

(2006/C 318/06)

De Raad heeft op 21 januari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag, te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De afdeling Economische en Monetaire Unie — economische en monetaire samenhang, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 juli 2006 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 429e zitting van 13 en 14 september 2006 (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 83 stemmen vóór, 9 tegen, bij 18 onthoudingen werd goedgekeurd:

1. Samenvatting en conclusies

1.1 Het Comité kan zich vinden in het Commissievoorstel, omdat belemmeringen voor de grensoverschrijdende uitoefening van stemrechten een obstakel voor de interne markt vormen.

1.2 Aandelenblokkering, d.w.z. de verplichting om aandelen vóór een algemene vergadering gedurende een paar dagen te blokkeren of in bewaring te geven om te kunnen stemmen is een praktijk die nog altijd in een aantal lidstaten bestaat en soms zelfs op verplichte basis. Dit is een dure zaak want aandeelhouders kunnen voor de vergadering hun aandelen niet meer verhandelen. Voorts beschouwt de meerderheid van de institutionele beleggers deze gang van zaken als een van de grootste hinderpalen voor de uitoefening van het stemrecht. In artikel 7 van het voorstel wordt iedere voorwaarde dat aandelen moeten worden geblokkeerd door deze voor een algemene vergadering te deponeren, uitgesloten. Weliswaar vormt een dergelijke voorwaarde nog slechts in een beperkt aantal landen gangbare praktijk, maar toch is het Comité met dit voorstel ingenomen.

1.3 Het Comité is van mening dat de richtlijn blijk moet geven van het streven naar betere regelgeving en verwijst in dit verband met name naar par. 34 van het interinstitutionele akkoord van december 2003, waarin de lidstaten ertoe worden opgeroepen om „voor zichzelf en in het belang van de Gemeenschap hun eigen tabellen op te stellen die voor zover mogelijk het verband weergeven tussen de richtlijnen en de omzettingsmaatregelen, en deze openbaar te maken”.

1.4 Het Comité zou verder graag zien dat meer gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om ten behoeve van transparantie en aandeelhoudersparticipatie elektronisch te stemmen, maar wil dat aan de ondernemingen in kwestie overlaten. Wel moeten de lidstaten geen verdere belemmeringen invoeren voor gebruik in bredere kring van elektronische participatie aan algemene vergaderingen.

1.5 Het zou dan ook graag een intensiever gebruik van veilige stemmogelijkheden via internet, en misschien ook via sms, willen zien. Dat moet worden aangemoedigd, maar niet in een EG-richtlijn verplicht worden gesteld.

1.6 Bijval verdienen met name de voorstellen voor stemmen bij volmacht (artikel 10). Dit geldt vooral voor de eliminatie van in sommige lidstaten bestaande beperkingen waarbij een aandeelhouder slechts zijn bloedverwanten kan machtigen.

1.7 De Commissie stelt terecht voor dat de lidstaten een datum (een bepaald aantal dagen voor de algemene vergadering) mogen vaststellen en kunnen voorschrijven dat een vennootschap niet meer hoeft te antwoorden op na die datum ingediende vragen.

1.8 Ten slotte zou de formulering van artikel 5 (betreffende informatieverstrekking aan de aandeelhouders voor de algemene vergadering) moeten worden aangescherpt.

2. Het Commissievoorstel

Het voorstel betreft grensoverschrijdende uitoefening van stemrechten door aandeelhouders.

2.1 De schandalen in verband met corporate governance die zich recentelijk in de EU en de VS hebben voorgedaan nopen ertoe aandeelhouders te stimuleren om vaker tijdens algemene vergaderingen te stemmen. Onderhavig voorstel strekt tot bescherming van de rechten van aandeelhouders in zowel de EU als in derde landen.

2.2 Met het voorstel wordt ernaar gestreefd de corporate governance binnen Europese beursgenoteerde ondernemingen te verbeteren door de rechten die aandeelhouders tijdens algemene vergaderingen kunnen uitoefenen, te versterken. De Commissie wil er met name voor zorgen dat aandeelhouders van in andere lidstaten ingeschreven en daar ter beurze genoteerde bedrijven zonder problemen tijdens die vergaderingen kunnen stemmen.

2.3 Het voorstel betreft de volgende essentiële aangelegenheden:

- a) afschaffing van aandelenblokkering
- b) tijdige aankondiging van algemene vergaderingen (uiterlijk 30 kalenderdagen voordat de vergadering plaatsvindt)
- c) eliminatie van juridische obstakels voor elektronische participatie
- d) de mogelijkheid om bij afwezigheid te stemmen.

2.4 Het voorstel maakt deel uit van de korte-temijnmaatregelen die worden genoemd in de mededeling aan de Raad en het Europees Parlement van 21 mei 2003 ⁽¹⁾ getiteld „Modernisering van het vennootschapsrecht en verbetering van de corporate governance in de Europese Unie — Een actieplan”.

2.5 De Commissie constateert dat de nationale procedures voor stemmen tijdens algemene vergaderingen ver uiteenlopen en vaak ingewikkeld zijn. De zaak wordt nog gecompliceerder wanneer aandelen in het bezit zijn van personen in verschillende lidstaten.

2.6 Zij is van mening dat de huidige EU-wetgeving ontoereikend is voor de problemen in verband met grensoverschrijdend stemmen. Krachtens artikel 17 van Richtlijn 2004/109/EG (de „Transparantierichtlijn”) moeten uitgevende instellingen bepaalde informatie voor algemene vergaderingen beschikbaar stellen. Deze richtlijn behandelt evenwel niet het stemmen door aandeelhouders.

2.7 Stemprocessen kunnen ingewikkeld zijn. Aandelen worden vaak door tussenpersonen voor beleggers gehouden. In dat geval kan er sprake zijn van een keten van interacties tussen vennootschappen, registrateurs, beherende banken, beleggingsmanagers, centrale effectenbewaarders en stemgemachtigden.

3. Opties

3.1 Er kan niet worden gegarandeerd dat de markt snel genoeg zal reageren om de rechten van de aandeelhouders te versterken en evenmin staat het vast dat alle lidstaten snel tot wetswijzigingen zullen overgaan om de problemen van het stemproces aan te pakken.

3.2 Een aanbeveling van de Commissie ontbeert rechtskracht maar kan de lidstaten wel de nodige ruimte verschaffen om die aanbeveling op basis van Commissierichtsnoeren in hun stelsels om te zetten.

Verder volstaat een aanbeveling op zich niet voor de invoering van minimumnormen voor belangrijke kwesties die aan de basis liggen van problemen met grensoverschrijdend stemmen en van kostenverhogingen. Hierbij valt te denken aan de vrees van

beleggers dat aandelenblokkering in een bepaalde lidstaat verplicht is.

3.3 Een verordening zou uniforme behandeling garanderen, waarbij nationaal recht er niet toe doet. Ook zou met dat instrument kunnen worden gezorgd voor een solide gemeenschappelijke regeling voor grensoverschrijdende aangelegenheden. Bijkomend voordeel is voorts dat de lidstaten geen mogelijkheid hebben om overbodige voorschriften aan een richtlijn toe te voegen („gold plating”).

De Commissie vreest echter dat een verordening hoge kosten met zich mee zou kunnen brengen omdat er niet soepel kan worden ingespeeld op de verschillende rechtstradities in de lidstaten.

3.4 De voordelen van een richtlijn zijn dat nationale praktijken uiteen kunnen lopen, onevenwichtigheden tussen de verschillende soorten aandelen en aandeelhouders worden voorkomen en invoering van fundamentele minimumnormen wordt bevorderd.

4. Kosten en baten

4.1 Baten

4.1.1 Op korte termijn zullen in de eerste plaats institutionele beleggers met aandelen uit andere lidstaten in hun portefeuille van het voorstel profiteren. Wegens de met de obstakels voor grensoverschrijdende uitoefening van stemrechten gepaard gaande kosten zullen veel gewone beleggers niet zo actief bij het bestuur van vennootschappen kunnen worden betrokken als zij wellicht zouden willen.

4.1.2 Op de langere termijn zullen kleine beleggers, die momenteel door de hoge kosten waarmee de uitoefening van stemrechten gepaard gaat, worden afgeschrikt van het aanhouden van buitenlandse aandelen, door het voorstel worden gestimuleerd om toch meer van die aandelen in portefeuille te nemen. Op die manier kunnen zij hun portefeuille meer diversifiëren en daarmee risico's reduceren. Per saldo zou het voorstel in meer liquiditeit op de Europese kapitaalmarkten moeten resulteren.

4.1.3 Momenteel bestaat er een reeks belemmeringen voor grensoverschrijdend stemmen. Aandelenblokkering blijft in sommige lidstaten een probleem en wordt door veel beleggers als een ernstig obstakel voor uitoefening van stemrechten gezien. Op die manier staat blokkering eveneens in de weg aan het efficiënt functioneren van grensoverschrijdende kapitaalmarkten. Bovendien is het verwarrend voor beleggers wat er in de verschillende lidstaten geregeld is op het punt van aandelenblokkering. Ook dat brengt kosten met zich mee, die dankzij de richtlijn gereduceerd zouden kunnen worden.

⁽¹⁾ COM(2003) 284 def.

4.1.4 Buitenlandse aandeelhouders worden ten opzichte van binnenlandse aandeelhouders gediscrimineerd, omdat laatstgenoemden meer informatie in verband met een algemene vergadering ontvangen. Het voorstel voorziet in toereikende en tijdige informatievoorziening op alle markten en zou dus dit pijnpunt moeten verzachten.

4.1.5 Het Hof van Justitie benadrukt in zijn rechtspraak dat de lidstaten ervoor dienen te waken dat de ene categorie aandeelhouders zich ten koste van de andere aan misbruik schuldig maakt.

4.1.6 Vereisten betreffende stemmen bij volmacht en herregistratie kosten vaak veel geld en uit de effectbeoordeling van de Commissie kan tot op zekere hoogte worden afgeleid dat deze kosten kleine fondsen er inderdaad van weerhouden om gebruik te maken van hun stemrecht. De Commissie wil de procedure voor de aanwijzing van volmachthouders vereenvoudigen, duidelijk maken wie gemachtigd kan worden en de rechten van de gevolmachtigden in bepaalde landen versterken.

4.1.7 Is de voorzitter van de algemene vergadering gemachtigd, dan zou hij moeten worden verplicht om strikt overeenkomstig de wensen van de aandeelhouder/lastgever te stemmen.

4.2 Kosten

4.2.1 De voorgestelde uniforme termijn voor het bericht tot oproeping tot de algemene vergadering vermindert de flexibiliteit voor die lidstaten die een termijn van slechts 14 dagen kennen om een buitengewone algemene vergadering bijeen te roepen.

4.2.2 De verplichting om schriftelijke vragen van aandeelhouders schriftelijk te beantwoorden is essentieel.

4.2.3 Krachtens de artikelen 5 en 7 van het voorstel liggen er 30 dagen tussen de oproeping en de datum van de vergadering, om aandeelhouders in staat te stellen hun stemrechten uit te oefenen.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Het Comité kan zich in het Commissievoorstel vinden omdat obstakels voor grensoverschrijdend stemmen een distorsie voor de interne markt vormen.

5.2 De financiële sector heeft grote invloed op de economie en de werkgelegenheidsgroei en daarom moet alles wat aandeelhoudersparticipatie hindert, worden ontmoedigd, en dat is hetgeen de Commissie beoogt.

5.3 Momenteel is grensoverschrijdend stemmen, d.w.z. stemmen door een aandeelhouder die niet is gevestigd in het

land waar de vennootschap is genoteerd, per definitie duurder, en dat is een voorbeeld van marktdistorsie.

5.4 Er bestaan nog te veel restricties die stemmen bij volmacht in sommige lidstaten tot een onnodig omslachtige aangelegenheid maken.

5.5 Aandelenblokkering, d.w.z. de verplichting om aandelen voor een algemene vergadering gedurende een paar dagen te blokkeren of in bewaring te geven om vervolgens te kunnen stemmen, is een praktijk die nog altijd in een aantal lidstaten bestaat en er soms zelfs verplicht is. Dit is een dure zaak, want aandeelhouders kunnen vóór de vergadering hun aandelen wekenlang niet meer verhandelen. Voorts beschouwt de meerderheid van de institutionele beleggers deze gang van zaken als een van de grootste hinderpalen voor de uitoefening van het stemrecht.

5.6 De Commissie wijst er terecht op dat aandeelhouders uit andere lidstaten inzake de uitoefening van hun stemrechten het meest worden gehinderd door te late verstrekking van voor een algemene vergadering relevante informatie, onvolledigheid ervan, resoluties in samenvattingsvorm of laattijdige oproeping. Alle relevante documenten dienen zowel elektronisch als in papiervorm beschikbaar te worden gesteld. Daarbij moet worden gedacht aan auditverslagen, antwoorden op vragen van aandeelhouders, oproepingen tot een algemene vergadering en moties die daar zullen worden ingediend.

5.7 Artikel 8 heeft betrekking op deelname aan een algemene vergadering langs elektronische weg. Technologie ontwikkelt zich dusdanig snel dat de Commissie het volgende voorstelt: „De lidstaten verbieden de aandeelhouders niet om langs elektronische weg aan de algemene vergadering deel te nemen”.

5.8 In het voorstel wordt niet specifiek op het probleem van aandelen aan toonder ingegaan. De communicatie met betrekking tot dit soort aandelen verloopt grotendeels via krantenadvertenties. Elektronische communicatie is echter moderner, sneller en zeker goedkoper.

5.9 In artikel 10 worden de regelingen voor stemmen bij volmacht verduidelijkt en de beperkingen afgeschaft die sommige vennootschappen opleggen in verband met de persoon die kan worden gemachtigd.

5.10 Ten slotte is het Comité er zeker geen voorstander van om de huidige situatie te laten zoals zij is. De hierboven behandelde belemmeringen weerhouden namelijk kleine aandeelhouders uit kostenoverwegingen van grensoverschrijdend stemmen en zijn erg duur voor de institutionele beleggers.

Brussel, 13 september 2006

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 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor de levering van basisgegevens over koopkrachtpariteiten en voor de berekening en verspreiding van deze pariteiten

COM(2006) 135 final — 2006/0042 (COD)

(2006/C 318/07)

De Raad heeft op 20 juli 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SANTILLÁN.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 182 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 12 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is tevreden over de voorgestelde verordening, die de rechtsgrond moet gaan vormen voor de totstandbrenging van koopkrachtpariteiten (KKP's). De bedoeling is dat de berekening van KKP's in EU-verband én in de lidstaten zo aan transparantie, relevantie en kwaliteit wint.

1.2 De verordening zou zo snel mogelijk moeten worden goedgekeurd, omdat deze betrekking heeft op een belangrijk onderwerp; er zijn regels nodig die de bevoegdheden van de Commissie en de lidstaten afbakenen en tegelijkertijd een homogene basis vormen voor de berekening en toezending van KKP-gegevens.

1.3 Uit kostenoverwegingen berekent de Commissie (Eurostat) KKP's momenteel per land, niet per regio⁽¹⁾. Deze KKP's worden echter ook gebruikt om de economische prestaties van regio's te bepalen. Binnen de lidstaten blijken de prijzen van goederen en diensten van regio tot regio soms aanzienlijk uiteen te lopen. Het is van het grootste belang dat de correctiecoëfficiënten die de statistische eenheden toepassen op de door hen verzamelde basisgegevens juist zijn, omdat zich anders fouten kunnen voordoen bij de berekening van de KKP's. De lidstaten zouden daarom alles moeten doen wat economisch en technisch gezien in hun macht ligt om ervoor te zorgen dat deze coëfficiënten een zo nauwkeurig mogelijke afspiegeling vormen van de geografische prijsverschillen.

1.4 Om deze reden lijkt de minimumtermijn van zes jaar voor de herziening van de coëfficiënten veel te ruim bemeten.

⁽¹⁾ Er zijn 254 NUTS 2-regio's — Verordening (EG) 1059/2003, bijlage I.

De Commissie doet er daarom goed aan deze termijn in te korten. Aangezien de voorgestelde verordening een *minimum* frequentie⁽²⁾ bevat voor de levering van basisgegevens⁽³⁾, zou het ook wenselijk zijn dat de informatie over prijzen indien mogelijk elke twee jaar wordt geleverd (in de ontwerpverordening staat een minimum van drie jaar).

1.5 De EU moet Eurostat efficiënter maken door er meer mensen op te zetten, zijn technische mogelijkheden uit te breiden en het beter te coördineren met de nationale statistische eenheden, die voor de berekening van KKP's een belangrijke verantwoordelijkheid hebben.

2. Koopkrachtpariteiten

2.1 In het begin van de jaren tachtig werd het Eurostat-OECD-PPP-programma opgezet om het BBP van de EU-lidstaten en van de OESO-landen op gezette tijden met elkaar te vergelijken⁽⁴⁾. KKP's zijn dus omrekeningskoersen voor valuta's waarmee de in de nominale nationale valuta uitgedrukte economische indicatoren worden omgerekend in een gemeenschappelijke kunstmatige valuta, de zogeheten koopkrachtstandaard (KKS), die de koopkracht van de verschillende nationale valuta's op een gelijk niveau brengt.

2.2 Economische volumeaggregaten in KKS worden berekend door de oorspronkelijke waarde ervan in de nationale valuta te delen door de desbetreffende KKP. Wanneer nationale BBP's met behulp van KKP's in KKS zijn omgerekend, zijn dus zuivere volumevergelijkingen mogelijk, omdat de prijspeilcomponent is geëlimineerd.

⁽²⁾ Bijlage Methodiek, 2.1.

⁽³⁾ Er wordt gesproken van „prijzen van consumptiegoederen en diensten en daarmee verbonden representativiteitsindicatoren”, „prijzen van uitrustingsgoederen” en „prijzen van bouwprojecten”.

⁽⁴⁾ De echte oorsprong van internationale BBP-vergelijkingen (naar prijs en volume) ligt in de jaren vijftig, toen de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEEC) experimentele vergelijkingen trok.

2.3 KKP's zijn zowel prijsdeflatoren als valutaomrekeningsfactoren. Met de invoering van de euro in de tot de eurozone behorende lidstaten kunnen de prijzen in die landen voor het eerst rechtstreeks worden vergeleken. De koopkracht van de euro verschilt echter per land en hangt af van het nationale prijspeil. Daarom zijn de KKP's voor de niet-eurolanden een valutaomrekeningsfactor die tegelijk het effect van prijspeilverschillen elimineert, terwijl zij voor de eurolanden de KKP's alleen de functie van prijsdeflator vervullen.

2.4 KKP's worden berekend als gemiddelden van de prijsverhoudingen tussen de verschillende landen. Dit mandje is gebaseerd op systemen als de *Classification of Individual Consumption by Purpose* ⁽⁵⁾(COICOP) en de *Classification of Products by Activity* (CPA). Het veldwerk vindt plaats in een of meerdere steden op het economische grondgebied (doorgaans alleen in de hoofdsteden van de lidstaten). De meeste lidstaten werken met geografische correctiecoëfficiënten om regionale verschillen recht te doen. Een van de lidstaten kijkt echter alleen naar de gegevens van de hoofdstad, omdat het ervan uitgaat dat dergelijke verschillen zich door zijn geringe omvang niet voordoen.

3. KKP's en bruto binnenlands product (BBP)

3.1 Het BBP geeft de resultaten van alle activiteiten van economische actoren in een bepaald economisch gebied en voor een bepaalde periode, gewoonlijk een jaar, weer. Het BBP wordt berekend aan de hand van een systeem van nationale rekeningen. Voor de EU is dit het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen (ESR 1995). Bij de meting van het BBP kan van de productie, de bestedingen of het inkomen worden uitgegaan. Voor KKP's is vooral de meting van de bestedingen relevant. Deze geven namelijk aan in welke mate de door de economie van een land geproduceerde (of ingevoerde) goederen en diensten voor particuliere consumptie, overheidsconsumptie, investeringen of uitvoer worden bestemd.

3.2 Om de volumes werkelijk te kunnen vergelijken, moeten derhalve omrekeningsfactoren (ruimtelijke deflatoren) worden gebruikt die de verschillen in prijspeil tussen landen weergeven. Wisselkoersen zijn onbruikbaar, omdat ze doorgaans niet alleen een afspiegeling vormen van de prijsverschillen, maar ook van andere factoren.

3.3 KKP's tussen de valuta's van landen zijn daarom speciaal ontwikkeld voor gebruik als ruimtelijke omrekeningsfactoren.

4. Waarom KKP's gebruiken?

4.1 Aanvankelijk werden KKP's vooral gebruikt door internationale organisaties als Eurostat, het IMF, de OESO, de Wereldbank en de Verenigde Naties. Maar inmiddels maken tal van overheidsorganen, universiteiten, onderzoekscentra, overheidsondernemingen en particuliere bedrijven er gebruik van. Banken gebruiken KKP's voor hun economische analyses en om zicht te houden op de wisselkoersen; werkgevers en werknemers gebruiken ze om hun salaris te berekenen wanneer ze naar een ander land verhuizen.

⁽⁵⁾ gebruikt door internationale organen zoals de VN en het IMF.

KKP's kunnen bovendien gebruikt worden bij collectieve internationale salarisonderhandelingen.

4.2 KKP's zijn indicatoren die voor de EU vanuit economisch en beleidstechnisch oogpunt van het grootste belang zijn. Volgens de wetgeving moeten ze worden gebruikt voor de structuurfondsen ⁽⁶⁾ en de cohesiefondsen ⁽⁷⁾. Bij de structuurfondsen wordt echter gewerkt met het bruto binnenlands product (BBP) per capita, terwijl bij het Cohesiefonds wordt uitgegaan van het bruto nationaal product (BNP) per capita. In de voorgestelde verordening waarop dit advies betrekking heeft is alleen sprake van het BBP ⁽⁸⁾.

4.3 KKP's worden ook gebruikt voor de vaststelling van de correctiecoëfficiënten die moeten worden toegepast op de bezoldigingen en pensioenen van ambtenaren en ander personeel van de Europese Gemeenschappen ⁽⁹⁾.

5. Het voorstel voor een verordening

5.1 De voorgestelde verordening is bedoeld om met een wettelijk kader voor de berekening van KKP's een juridisch vacuüm op te heffen. Met behulp van gemeenschappelijke regels voor de levering van basisgegevens moeten de transparantie en de kwaliteit van deze gegevens verbeterd worden (artikel 1). Dit is niet alleen gunstig voor Eurostat, die de resultaten coördineert, maar ook voor de statistische eenheden van elk land.

5.2 Verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De Commissie is verantwoordelijk voor de coördinatie van de levering van de basisgegevens, de berekening en publicatie van de KKP's en de ontwikkeling van een methodiek in overleg met de lidstaten (artikel 4.1). Eurostat voert deze taken namens de Commissie uit.

⁽⁶⁾ Krachtens Verordening 1260/99 van de Raad komen regio's met een BBP per hoofd van de bevolking, gemeten in KKP's, van minder dan 75 % van het communautaire gemiddelde voor steun uit de fondsen in aanmerking. Dit geldt ook voor de regio's in de nieuwe lidstaten (bijlage II bij de Toetredingsakte van 2003).

⁽⁷⁾ Voor het Cohesiefonds staat een gelijkkluidende eis in artikel 2, lid 1, van Verordening 1164/94 van de Raad van 25 mei 1994., die van toepassing is op lidstaten waar het BNP lager is dan 90 % van het EU-gemiddelde.

⁽⁸⁾ In artikel 3 staat de volgende definitie: „koopkrachtpariteiten” of „KKP's”: ruimtelijke deflatoren en valutaomrekeningsfactoren die de effecten van de verschillen in prijspeil tussen landen elimineren en daarmee volumevergelijkingen van BBP-componenten en vergelijkingen van het prijspeil mogelijk maken.

⁽⁹⁾ Ambtenarenstatuut, bijlage XI, artikel 1 (de economische pariteiten worden zodanig berekend dat elke wezenlijke post [...] ten minste om de vijf jaar door middel van een rechtstreeks onderzoek kan worden geverifieerd) en de regeling welke van toepassing is op andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen.

5.3 De lidstaten zenden in een identiek technisch formaat de aan de hand van gemeenschappelijke criteria uitgewerkte basisgegevens naar Eurostat (artikel 5 en bijlage I).

5.4 De statistische eenheden staan omschreven in Verordening (EG) nr. 696/1993 van de Raad (artikel 6). De Commissie en de lidstaten zetten een kwaliteitscontrolesysteem op (artikel 7).

5.5 Eurostat berekent KKP's voor ieder kalenderjaar (artikel 8) en publiceert de resultaten op geaggregeerd niveau voor elke lidstaat (artikel 9).

5.6 De lidstaten hoeven geen enquêtes uit te voeren als deze alleen zijn bedoeld voor de vaststelling van de correctiecoëfficiënten voor toepassing op de bezoldigingen en pensioenen van ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen (artikel 10).

5.7 Temporele en ruimtelijke aanpassingsfactoren. De KKP's worden berekend aan de hand van de **nationale jaargemiddelden** (artikel 2.2). Aangezien „de gegevensverzameling beperkt [mag] blijven tot een of meer plaatsen in het economisch gebied” en „tot een bepaalde periode”, moeten alle lidstaten een tijdelijke aanpassingsfactor (die niet ouder dan een jaar mag zijn) en een ruimtelijke aanpassingsfactor (die niet ouder dan zes jaar mag zijn) toepassen (bijlage I, Methodiek, paragrafen 2 t/m 4).

Brussel, 13 september 2006

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 beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een papierloze omgeving voor douane en bedrijfsleven

COM(2005) 609 final — 2005/0247 (COD)

(2006/C 318/08)

De Raad heeft op 17 januari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag, te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BURANI.

Het Comité heeft tijdens zijn op 429e zitting (vergadering van 13 september 2006) onderstaand advies uitgebracht, dat met 190 stemmen vóór, bij drie onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Onderhavig Commissievoorstel betreft een nieuw plan voor de automatisering van de douane waardoor het Europese douanesysteem op den duur volledig geautomatiseerd, interoperabel, veilig, toegankelijk en elektronisch zou moeten worden, zonder dat er nog papier bij aan te pas komt. Die automatisering is de noodzakelijk aanvulling op het gemoderniseerde douanewetboek, waarvan de invoering door de Commissie is voorgesteld⁽¹⁾ en waarover het EESC een apart advies heeft uitgebracht.

1.2 Goedkeuring van dit geautomatiseerde systeem impliceert dat alle lidstaten zich daar samen voor moeten inzetten en dat hun inspanningen worden gecoördineerd. Dit geldt niet alleen

voor de douane, maar ook voor niet tot de douane behorende grensdiensten die geacht worden de concepten „**één enkele interface**” en „**één enkel loket**” in praktijk te brengen: toepassing van die concepten heeft tot gevolg dat douaneafhandeling eenvoudiger, minder tijdrovend en voordeliger wordt, terwijl ook de controles van de douane met het oog op risicobeheersing aan doeltreffendheid winnen.

1.3 De lidstaten hebben al veel geïnvesteerd in de invoering van geautomatiseerde douanesystemen, maar die systemen vertonen van land tot land grote verschillen qua geavanceerdheid, regelgeving en gebruik van gegevens. Die dus nog gebrekkige harmonisatie komt bovenop een ander nog veel groter en tot dusverre onopgelost gebleven probleem, nl. dat de systemen **niet interoperabel** zijn.

⁽¹⁾ COM(2005) 608 final.

1.4 Als systemen interoperabel zijn, kunnen de bestuurlijke instanties van de diverse landen informatie uitwisselen; bovendien bevat het plan — en hier blijkt dat ook de burgers niet worden vergeten — de mogelijkheid om **interfaces met het bedrijfsleven** te bieden, zodat niet alleen het concept van „één enkel loket” kan worden toegepast, maar ook de uitwisseling van informatie wordt gegarandeerd. Eenmaal volledig operationeel, zal het nieuwe geautomatiseerde systeem, in ieder geval louter vanuit douaneoogpunt, ontegenzeggelijk een stap vooruit zijn op de weg naar een echte interne markt, die dus alleen grenzen heeft met landen buiten de EU. Overigens moeten de betrekkingen met landen buiten de EU, vanwege de globalisering, noodzakelijkerwijs meewegen: aan dat aspect wordt in het Commissievoorstel voorbijgegaan.

2. Algemene opmerkingen

2.1 De Commissie merkt op dat de doelstellingen van een op interoperabele systemen gebaseerde automatisering ook hadden kunnen worden nagestreefd middels de uitwerking van een gecentraliseerd douanesysteem. Die oplossing is echter, zo vervolgt de Commissie, om meerdere redenen niet haalbaar, o. m. omdat het moeilijk is om, in afwijking van de beginselen van subsidiariteit en van evenredigheid, operationele bevoegdheden van de lidstaten naar de Commissie over te hevelen. Waarschijnlijk is de échte reden waarom die oplossing niet haalbaar is, dat de lidstaten er weinig voor voelen om hun prerogatieven op te geven, ook al weten ze dat een deel van de douane-opbrengsten rechtstreeks onder de communautaire begroting ressorteert. Welnu, het EESC is van mening dat communautair beheer van de douane een langetermijndoelstelling van de EU moet worden: een dergelijk beheer heeft voordelen, omdat het een eenvoudig, betrouwbaar en voordelig systeem is en interconnectie mogelijk maakt met andere systemen van landen in en buiten de EU. Gelet op mogelijke vertragingen bij de implementatie van de door elk van de 25 lidstaten ontwikkelde basissystemen zou moeten worden nagegaan of het niet beter is om gebruik te maken van volledig geautomatiseerde systemen zoals het geautomatiseerde invoersysteem en het geautomatiseerde uitvoersysteem, met elkaar verbonden via een vast Europees toegangspunt.

2.2 Onderhavig initiatief van de Commissie is in de eerste plaats iets waaraan niet valt te ontkomen, omdat het van kracht worden van het nieuwe douanewetboek vereist dat de procedures met de nieuwe normen overeenkomen. Daar komt nog bij dat dit initiatief onderdeel is van een reeks andere *eEurope-* en *eGovernment*-maatregelen⁽²⁾ die op andere gebieden zijn genomen, en — meer specifiek — het logische vervolg is van de verplichtingen die zijn aangegaan met de in 2003 door de Commissie uitgebrachte Mededeling „Eenvoudige en papierloze procedures voor de douanediens en de marktdeelnemers”⁽³⁾. Die verplichtingen werden overigens — ten minste t.a.v. het deel „aanschaffing van papier” — al in het programma *Douane 2007*⁽⁴⁾ aangegeven en vonden vervolgens bevestiging in 2004, bij de wijziging van de Verordening tot vaststelling van het communautair douanewetboek⁽⁵⁾.

(2) Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De rol van de elektronische overheid (*eGovernment*) voor de toekomst van Europa, COM(2003) 567 final van 26 september 2003.

(3) COM(2003) 452 final van 24 juli 2003, aangehaald in het advies over het douanewetboek.

(4) COM(2002) 26 final van 21 maart 2002, waarover een EESC-advies is uitgebracht: PB C 241 van 7 oktober 2002.

(5) COM(2003) 452 final van 24 juli 2003, waarover een EESC-advies is uitgebracht: PB C 110 van 30 april 2004.

2.3 Het systeem dat de Commissie voorstelt, bevat een aantal vernieuwingen waarvan het EESC de voornaamste alleen maar kan toejuichen: interconnectie van de nationale systemen, interface met het bedrijfsleven via het „ene loket”, mogelijkheid om *online* in- en uitklaring van goederen aan te vragen en geïntegreerd beheer van de risico's. Deze vernieuwingen zullen ongetwijfeld tot vooruitgang leiden, op voorwaarde dat de daarmee gemoeide kosten de draagkracht van burgers en bedrijfsleven niet te boven gaan. Daarom verdient het aanbeveling na te gaan welke gevolgen deze drastische veranderingen voor het douane-personeel hebben (middelen, opleiding, loopbanen, aanpassing).

2.4 Desalniettemin plaatst het EESC een aantal kanttekeningen bij de integratie van de geautomatiseerde systemen en de complementariteit daarvan. De Commissie heeft volledige interoperabiliteit van de douanesystemen voor ogen: dat betekent dat de douane-administraties onderling en met „andere douanediensten die betrokken zijn bij het goederenverkeer van en naar de Gemeenschap” informatie moeten kunnen uitwisselen. **Instanties die belast zijn met het innen van de BTW** vallen duidelijk niet onder die formulering, terwijl een structurele band tussen douane en BTW-diensten nuttig kan zijn om, in sommige gevallen en voor bepaalde goederen, de handel in **imitaties van merken** in de hand te houden. Die handel in namaakgoederen is niet nieuw, maar een bestaand fenomeen dat voortdurend in omvang toeneemt: uit landen buiten de EU ingevoerde goederen worden vaak met Europese merknamen erop of als vervalste „Europese” merken weer in de Gemeenschap in omloop gebracht (met betaling van de BTW).

2.5 Ook vestigt het EESC de aandacht op de als volgt luidende tweede overweging van het Commissievoorstel: „De totstandbrenging van de pan-Europese e-overheid ... vereist dat er maatregelen worden genomen om ... **fraude, georganiseerde misdaad en terrorisme te helpen bestrijden** ...”. Alhoewel de intentieverklaring duidelijk is, is minder duidelijk hoe de Commissie dat doel denkt te bereiken met de desbetreffende bepalingen van haar voorstel. Gegevens die voor douane-doeleinden worden verzameld, kunnen alleen voor andere doeleinden worden gebruikt **als er een systeem wordt ingevoerd dat aansluiting heeft op andere systemen**.

2.5.1 Uitgaande van een evaluatie van de Commissie⁽⁶⁾ en een aanbeveling van het Europees Parlement van 14 oktober 2004, heeft de Raad in december 2004 het **Haags programma** goedgekeurd. In dat programma is een reeks maatregelen en acties vastgelegd om de veiligheid in de EU te vergroten en vooral om „**de samenwerking op het gebied van politie, douane en justitie**” te verbeteren. Een daarop volgend document van 10 juni 2005 bevat **een actieplan ter verwezenlijking van het Haags Programma** waarin wordt gerefereerd aan een resolutie over douanesamenwerking die de Raad van ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken op 30 maart 2004 heeft goedgekeurd, en aan een mededeling over de strijd tegen grensoverschrijdende handel van verboden of gereguleerde goederen. In weer een ander daarop volgend document⁽⁷⁾ wordt douanesamenwerking opnieuw tot prioriteit verheven. Voor alle projecten in bovenstaande documenten wordt ervan uitgegaan dat er **informatie beschikbaar is** over repressie, wat ook onderdeel is van het Haags programma. Gezien de verscheidenheid

(6) COM(2004) 401 final.

(7) COM(2005) 184 final.

aan in dit verband belangrijke gegevens en de aard van de lopende projecten, moet uiteraard in een programma dat tot doel heeft om voorgoed een geautomatiseerd douanesysteem in te voeren, zijn vastgelegd dat de **database van de douane** op het tijdstip waarop dat systeem van kracht wordt of kort daarna **aansluiting heeft op andere systemen**, en met name op de stelsels voor interne veiligheid in en buiten Europa. Vanzelfsprekend moeten daarbij steeds de persoonlijke levenssfeer, het beroepsgeheim en de bescherming van gegevens worden gerespecteerd.

2.5.2 Afgezien van wat in par. 2.5 is aangehaald, is daarvan echter niets terug te vinden in het Commissievoorstel. Ook in de Toelichting bij dat voorstel wordt nergens naar het Haags programma verwezen: in de paragraaf „Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU” worden alleen de strategie van Lissabon en de initiatieven van de Commissie voor *e-Europa* en *e-government* genoemd. Zo'n belangrijk verzuim kan geen toeval zijn (afgezien van artikel 3 sub d), waarover later). De Commissie is hier een verklaring schuldig, maar dat mag niet betekenen dat dit initiatief op de lange baan wordt geschoven; er is daarentegen snel een besluit nodig.

2.5.3 De Commissie heeft om dit voorstel voor te bereiden, in twee jaar niet minder dan zes seminars gehouden, met gebruikers overlegd en discussies gevoerd in het comité Douanewetboek, de groep Douanebeleid, de groep „Douane 2007” voor de automatisering van de douane en de Trade Contact Group. Daar staat tegenover dat nergens gewag wordt gemaakt van contacten met Europol, Olaf of andere directoraten van de Commissie. Een systeem kan echter niet worden ontworpen door alleen maar uit te gaan van de eisen die daaraan door de rechtstreekse gebruikers ervan worden gesteld. Als het zo zou moeten worden opgezet dat het ook aansluit bij andere systemen, dan moeten de kenmerken van die andere systemen en wat voor die andere systemen nodig is, noodzakelijkerwijs ook bekend zijn. Het EESC ontkomt niet aan de indruk dat de bedenkingen die het al in zijn advies over het Douanewetboek naar voren heeft gebracht, nl. dat er onvoldoende besef is van **de onderlinge afhankelijkheid van de diverse overheidsinstanties bij misdadbestrijding**, nu worden bevestigd.

2.5.4 Dat het roer moet worden omgegooid (zoals in de vorige paragraaf is aangegeven), wordt in de praktijk waarschijnlijk bemoeilijkt doordat het programma maar weinig tijd laat voor de uitvoering ervan. Toch lijkt het niet onmogelijk om nu al voor „**gevoelige goederen**” (wapens, springstoffen, kernmateriaal, machines en apparatuur voor de chemische, nucleaire en oorlogsindustrie, verdovende middelen, alcohol en tabak) **veiligheidsmaatregelen te nemen**. Dergelijke maatregelen zouden de vorm kunnen aannemen van onderzoek waarvan de resultaten, stelselmatig of op verzoek, aan de bevoegde autoriteiten worden doorgegeven.

2.6 Uitgaande van het subsidiariteitsbeginsel, komen alleen de kosten die moeten worden gemaakt om de systemen interoperabel te maken, één enkele interface in te voeren of voor de douane portalen te creëren, in aanmerking voor **financiering uit de communautaire begroting**. Die kosten worden geraamd

op ongeveer 180 miljoen euro, die op jaarbasis en progressief worden onderverdeeld in bedragen die van 4 miljoen in 2006 oplopen tot 111 miljoen in 2011 en de daarop volgende jaren. Het EESC stemt daarmee in, maar heeft zijn twijfels over het besluit om de **uitgaven voor de nationale portalen** voor rekening van de communautaire begroting te laten komen: ook al staan die portalen in beginsel ter beschikking van alle marktdeelnemers, of die nu uit eigen land of uit een andere EU-lidstaat komen, toch valt te verwachten dat die portalen vrijwel uitsluitend door marktdeelnemers uit eigen land zullen worden gebruikt. Daarom ligt het meer voor de hand dat iedere lidstaat die kosten zelf betaalt en dat de Gemeenschap daar niet voor opdraait. De situatie zou natuurlijk anders zijn als de Commissie op Europese portalen zou zinspelen, maar die mogelijkheid wordt niet met zoveel woorden genoemd.

2.7 De Commissie heeft voor alle lidstaten bindende **uitvoeringstermijnen** vastgesteld, die ingaan op het tijdstip van de publicatie van de beschikking in het Publicatieblad: een termijn van **drie jaar** voor de invoering van interoperabele geautomatiseerde systemen voor douaneafhandeling, systemen voor de registratie van marktdeelnemers en voor informatie-portalen; een termijn van **vijf jaar** voor de oprichting van een netwerk van vaste toegangspunten en de invoering van een tariefregeling die aan de EU-normen voldoet; een termijn van **zes jaar** voor het opzetten van een één-loketdienst. Het EESC vindt die termijnen, en vooral de eerste daarvan, **wel wat aan de optimistische kant**: drie jaar is kort als wordt meegerekend dat programma's om te beginnen een paar maanden lang moeten worden uitgetoetst en dat in die tijd met de andere deelnemers aan die programma's ervaringen moeten worden uitgewisseld. Daar komt nog bij dat niet alle lidstaten even ver zijn met de automatisering en dat niet alle lidstaten over evenveel personele en financiële middelen beschikken. Het zou de werking, maar vooral ook de geloofwaardigheid van het systeem geen goed doen als de Commissie zich gedwongen zou zien om verleningen toe te staan, omdat één of meer lidstaten zich niet aan de termijnen houden. Daarom moet het huidige Meerjarig Strategisch Plan worden herzien, waarbij er rekening mee moet worden gehouden dat:

- alle lidstaten het systeem volledig in gebruik moeten hebben genomen voordat het operationeel kan worden;
- bedrijven minstens twaalf maanden de tijd moeten krijgen om een adequaat systeem op te zetten, te rekenen vanaf de ontvangst van de benodigde informatie van de douaneautoriteiten van hun land. Industrie en handel mogen er niet toe worden verplicht om hun summiere in- en uitvoeraangiften in te dienen voordat de systemen homogeen zijn.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1 **Artikel 2: Doelstellingen.** Een van die doelstellingen luidt: „een gemeenschappelijke benadering bij de controle van goederen en de onderschepping van gevaarlijke en illegale goederen bewerkstelligen”. Als de suggestie die het EESC in par. 2.5.4 doet, wordt overgenomen, dan moet die doelstelling anders worden geformuleerd.

3.2 **Artikel 3: Uitwisseling van gegevens.** Volgens het bepaalde sub d) van dit artikel moet de uitwisseling van gegevens ook mogelijk zijn tussen douanediensdiensten van de lidstaten en „andere diensten of instanties die betrokken zijn bij het internationale goederenverkeer, hierna 'andere diensten of instanties' genoemd". Het EESC heeft al uitgebreid duidelijk gemaakt (cf. par. 2.4 e.v.) dat het die omschrijving beperkend vindt. Als de suggestie van het EESC om in het hoofdstuk „*Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU*” ook het Haags programma te vermelden, wordt opgevolgd, dan moet deze paragraaf dienovereenkomstig worden gewijzigd. Hoe dan ook moet de tekst worden verduidelijkt, omdat die nu verschillende interpretaties toelaat: ofwel het gaat om „diensten die betrokken zijn bij het internationale goederenverkeer” als tegenhanger van „instanties”, ofwel het gaat om „diensten” in het algemeen: in dat laatste geval moet worden gespecificeerd dat de Commissie met die formulering een opening heeft willen creëren om aan het Haags programma te voldoen. De tekst zoals die nu is, in al haar vaagheid, en de daaruit voortvloeiende interpretatie, laten ruimte voor onzekerheid.

3.3 **Artikel 4: Systemen en diensten, en tijdschema.** Zoals al gezegd in par. 2.7, komen de termijnen die de Commissie voorstelt, als wel heel erg optimistisch over: de Commissie zou hierover met de lidstaten en **de diensten van iedere lidstaat die hier rechtstreeks bij betrokken zijn**, nog een „technische” discussie moeten voeren om de uitdrukkelijke garantie te verkrijgen dat al die lidstaten en diensten in staat zullen zijn om binnen de gestelde termijnen hun verplichtingen na te komen.

3.4 **Artikel 9: Middelen.** In dit artikel wordt bepaald dat de beschikbare personele, budgettaire en technische middelen over de Commissie en de lidstaten worden verdeeld, waarbij de „communautaire componenten” voor rekening van de Commissie komen en de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de „nationale componenten”. De tekst van dit artikel is in orde, maar de betekenis ervan hangt af van artikel 10: daar wordt pas duidelijk wat precies met „communautaire componenten” en „nationale componenten” wordt bedoeld.

3.5 **Artikel 10: Financiële bepalingen.** Ook de formulering van dit artikel klopt, maar de interpretatie ervan is niet zonder risico's. In lid 3 staat: „De lidstaten dragen de kosten voor het opzetten en de exploitatie van de nationale componenten, *inclusief de interfaces met andere overheidsorganen en bedrijven.*” Uit dat laatste moet worden afgeleid dat de **portalen** — waarvoor doorgaans de landstaal wordt gebruikt en die op de behoeften van het nationale bedrijfsleven zijn afgestemd — geacht worden tot de „**nationale componenten**” te behoren. Alleen staat in de Toelichting bij het voorstel (zie ook par. 2.6 van dit advies) dat

portalen tot de „**communautaire componenten**” worden gerekend: dat is een interpretatie die verloren gaat voor degene die alleen de tekst van artikel 10 leest. Het EESC is van oordeel dat lid 3 *inhoudelijk* moet worden herzien als zijn opmerkingen gehoor vinden, en zoniet, dan toch in ieder geval *qua vorm* om aan het beginsel van transparantie te voldoen.

3.6 **Artikel 12: Verslagen.** De lidstaten moeten ieder jaar vóór 31 december een voortgangsverslag uitbrengen, met vermelding van de resultaten die zijn bereikt; de Commissie moet de lidstaten uiterlijk op 31 maart van het daarop volgende jaar een geconsolideerd verslag toesturen waarin „de resultaten van toezichtbezoeken en andere controles” moeten worden opgenomen. In beginsel valt daar niets op aan te merken, maar de vraag kan worden gesteld wat de implicaties van die „toezichtbezoeken” zullen zijn en of de resultaten daarvan openbaar moeten worden gemaakt.

3.7 **Artikel 13: Overleg met het bedrijfsleven.** In dit artikel staat dat „De Commissie en de lidstaten ... regelmatig met de bedrijven (overleggen) in alle fasen van de voorbereiding, ontwikkeling en invoering van de in artikel 4 genoemde systemen en diensten”. Dat overleg moet plaatsvinden volgens een „overlegmechanisme ... waarin op regelmatige basis een representatieve groep van bedrijven wordt samengebracht”. Volgens het EESC strookt een dergelijke regeling met de gebruikelijke gang van zaken in de Gemeenschap en is daarmee voldaan aan de beginselen van overleg en transparantie. Wel is uit ervaring gebleken dat er tijdens dat overleg niet te veel uiteenlopende eisen of tegenstrijdige tendensen naar voren moeten worden gebracht, omdat het wegwerken van de obstakels die daardoor kunnen worden opgeworpen, tijdrovend is en niet-rationele compromissen vergt. Daarom moet dit overleg uitvoerig zijn, maar ook verenigbaar met het vereiste dat snel een besluit moet worden genomen.

3.8 **Artikel 14: Toetredingslanden en kandidaat-lidstaten.** De tekst van dit artikel („De Commissie informeert de als toetredingsland of kandidaat-lidstaat voor toetreding tot de Europese Unie erkende landen over de voorbereiding, ontwikkeling en invoering van de in artikel 4 genoemde systemen en diensten en staat hun toe in deze fasen te participeren.”) is onduidelijk: zo wordt niet aangegeven of die landen kunnen „participeren” als actieve leden of alleen als waarnemers. Ook is niet duidelijk of deze landen, in het vooruitzicht van hun toetreding, vergelijkbare douanesystemen mogen invoeren en of zij, in dat geval, op bijdragen uit de communautaire begroting kunnen rekenen. Het EESC dringt aan op een duidelijkere formulering van deze bepaling.

Brussel, 13 september 2006

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het document „Uitvoering van het Lissabon-programma van de Gemeenschap: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende betalingsdiensten in de interne markt en tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2000/12/EG en 2002/65/EG”

COM(2005) 603 final — 2005/0245 (COD)

(2006/C 318/09)

De Raad heeft op 18 januari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 47.2 en 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Frank von Fürstenwerth.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 191 stemmen voor, 1 tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Samenvatting

1.1 Het Comité is het met de Commissie eens dat de afschaffing van alle binnengrenzen in de EU om tot een vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal te komen onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van de interne markt. Cruciaal daarvoor is een soepel functionerende interne markt voor betalingsdiensten, die evenwel nog geen realiteit is. Daarom pleit het Comité ervoor om na de succesvolle invoering van de euro nu ook een uniforme eurobetalingsruimte (Single Euro Payments Area — SEPA) te realiseren.

1.2 Het Comité steunt het streven van de Commissie om de juridische voorwaarden voor de SEPA te creëren en beschouwt haar voorstel als een stap in de goede richting.

1.3 De reeds door de Commissie en het Europese kredietbedrijf genomen initiatieven ten behoeve van de SEPA verdienen bijval. Het overigens ambitieuze doel van die ruimte is dat op de interne markt eenvoudig, gemakkelijk, veilig en goedkoop in euro kan worden betaald.

1.4 Het Comité wijst er wel op dat de Commissie met haar voorstel voor een zeer uitgebreide regeling heeft gekozen die onmiskenbaar veel verder gaat dan hetgeen voor grensoverschrijdende betalingsdiensten nodig is. Het is dan ook bezorgd dat, ook in het licht van de geboden omzettingstermijnen voor de lidstaten en aanbieders en betrekkers van betalingsdiensten, de SEPA in 2008 nog geen werkelijkheid zal zijn omdat de regeling veel te omslachtig is en het noodzakelijke te boven gaat. Het Comité beveelt aan om meer rekening te houden met zelf- en coregulering.

1.5 Wellicht kan voor „SEPA 2008” worden volstaan met basisregels voor grensoverschrijdende automatische overschrijvingen en een herziening van de noodzakelijke regels van Titel II van het voorstel (Betalingsdientaanbieders) en Titel IV (Rechten en plichten met betrekking tot de aanbidding en het gebruik van betalingsdiensten — onder meer betreffende toestemming voor, herroepbaarheid en terugbetaling van automatische overmakingen). Op die manier zou 2008 wellicht wel gehaald kunnen worden.

1.6 Het Comité is van mening dat, mede gegeven de reeds uitgevaardigde regelingen, het uitgangspunt „better regulation” gebaat is bij concentratie op uitsluitend hetgeen werkelijk geregeld moet worden. Met de richtlijn moet er dan ook in het belang van betrekkers en aanbieders van betalingsdiensten naar worden gestreefd, het betalingsverkeer te stimuleren en te vergemakkelijken en het niet te bemoeilijken door bureaucratische maatregelen die de kosten van de systemen opdrijven en de acceptatie onder de gebruikers doen afnemen.

1.7 Verder dient men zich te realiseren dat er bij de verwezenlijking van een interne markt voor betalingsdiensten nog andere kwesties spelen die hier nog niet konden worden opgelost. Deze betreffen de veiligheid van het elektronisch betalingsverkeer en de daarmee samenhangende aspecten, maar ook in de lidstaten steeds belangrijker wordende kwesties aangaande de toegang tot een girorekening, zonder welke men nauwelijks nog aan het economisch verkeer kan deelnemen.

1.8 Het Comité beveelt aan, het voorstel op een aantal onderdelen aan te passen.

2. Inhoud van het richtlijnvoorstel

2.1 Met het voorstel wordt een uniforme regeling voor de SEPA beoogd, waardoor met name grensoverschrijdende betalingen worden vergemakkelijkt. Het is de bedoeling, de nationale voorschriften te harmoniseren om

- door het creëren van gelijke concurrentievoorwaarden de mededinging tussen de nationale markten te bevorderen;
- de markttransparantie voor zowel aanbieders als gebruikers te verhogen;
- de rechten en plichten van aanbieders en gebruikers van betalingsdiensten te uniformeren.

In essentie omvat het voorstel de volgende gebieden:

2.2 *Het recht om betalingsdiensten aan te bieden aan het publiek (Titel II)*

2.2.1 Met de harmonisatie van de vereisten voor markttoegang die gelden voor andere betalingsdienstaanbieders dan kredietinstellingen wordt beoogd gelijke concurrentievoorwaarden tot stand te brengen, de concurrentie op de nationale markten te verscherpen en in te spelen op de tijdens de afgelopen jaren waargenomen marktontwikkelingen, die een nieuwe generatie van aanbieders ertoe hebben aangezet de markt te betreden.

2.3 *Transparantie- en informatievereisten (Titel III)*

2.3.1 De Commissie is van oordeel dat de vaststelling van duidelijke en consequente regels inzake de transparantie van betalingsdiensten de concurrentie, de keuzemogelijkheden van de consument en de consumentenbescherming zal bevorderen. Zij wil informatievereisten voor betalingsdiensten invoeren ter vervanging van de nationale regels.

2.4 *Rechten en plichten van betalingsdienstgebruikers en -aanbieders (Titel IV)*

2.4.1 In het voorstel worden de belangrijkste rechten en plichten van aanbieders en betrekkers van betalingsdiensten gedefinieerd. Het is de bedoeling om het vertrouwen van de gebruikers van betalingsdiensten te versterken en zodoende de efficiëntie en de acceptatie van die systemen te garanderen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité schaart zich achter het voorstel om een uniforme eurobetalingsruimte voor vooral grensoverschrijdende betalingsdiensten in te voeren. Een interne markt voor betalingsdiensten komt sowieso al te laat en zou nu, volgens planning, in 2008 een feit moeten zijn.

3.2 De Commissie streeft naar een zeer uitgebreide regeling die deels verder gaat dan hetgeen voor de SEPA noodzakelijk is. Zulks temeer omdat er reeds sprake is van harmonisatie middels de Richtlijnen 97/5/EG (grensoverschrijdende overmakingen), 2002/65/EG (financiële dienstverlening op afstand) en 2000/46/EG (e-money).

3.3 Handhaving van doeltreffende en goedkope procedures vormt geen belemmering voor de SEPA. Integendeel, juist op basis daarvan kan aan standaardisering worden gewerkt om het veiligheids- en efficiëntieniveau te behouden en middels intelligent horizontaal beleid een kwalitatief hoogwaardige SEPA te realiseren. Met het beginsel „better regulation” voor ogen pleit het Comité ervoor om de geplande regelingen ter verbetering van het betalingsverkeer te beperken tot hetgeen voor de interne markt noodzakelijk is, en om meer rekening te houden met zelf- en coregulering.

3.4 Een uniforme Europese betalingsruimte vormt een belangrijke voorwaarde voor de betalingsdienstaanbieders om in heel Europa hun producten op transparante wijze en in vrije mededinging voor hun cliënten te kunnen ontwikkelen. Bovendien is het essentieel dat de consumenten kunnen blijven kiezen uit betalingsverkeerinstrumenten zodat met hun voorkeur rekening kan worden gehouden.

3.5 De toegang van betalingsinstellingen zonder een vergunning voor het bankbedrijf tot betalingssystemen vormt een probleem. Uniform toezicht is in dit verband geboden om voor faire mededinging te zorgen. Zo niet, dan moet worden gevreesd dat de concurrentie wordt scheefgetrokken en het functioneringsvermogen en de veiligheid van het betalingsverkeer en de dienstverleners (bijv. insolventie) in de gevarenzone geraken.

3.6 Wat de regelingen voor een toekomstige Europese automatische-overschrijvingsprocedure betreft, beveelt het Comité aan om zich te beperken tot de noodzakelijke regels van Titel II van het voorstel (Betalingsdienstaanbieders) en Titel IV (Rechten en plichten met betrekking tot de aanbidding en het gebruik van betalingsdiensten — onder meer betreffende toestemming voor, herroepbaarheid en terugbetaling van automatische overmakingen). Op die manier zouden zowel de goedkeuring als de omzetting van de richtlijn nog binnen de geplande termijn kunnen plaatsvinden zodat 2008 kan worden gehandhaafd als startjaar voor de SEPA met uniforme randvoorwaarden voor de betalingsdienstaanbieders en een Europese automatische-overschrijvingsprocedure (SEPA Direct Debit).

3.7 Het Comité is er zeer over te spreken dat de Commissie uiterlijk twee jaar na uitvaardiging van de richtlijn een uitvoeringsverslag uitbrengt aan het Europees Parlement, de Raad en het EESC (artikel 79 van het voorstel).

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Er vallen de volgende specifieke opmerkingen over het voorstel te maken:

4.2 Artikel 2, lid 2 — derde landen buiten beschouwing laten

4.2.1 Artikel 2, lid 1, (toepassingsgebied) strekt zich tevens uit tot betalingen naar en uit derde landen (d.w.z. landen buiten de EU en de EER). Dit gaat veel verder dan hetgeen met de richtlijn wordt beoogd, te weten uniforme regelingen voor de interne markt. Verder staat niet vast of de Europese wetgever wel bevoegd is om een dergelijk voorschrift uit te vaardigen: hij kan namelijk niet garanderen dat derde landen tot corresponderende regelingen zullen overgaan. Ook spelen er nog andere problemen. Het is bijv. volstrekt ongepast om een risicoaansprakelijkheid voor de betalingsdienstaanbieder in te voeren ter zake van de uitvoering van een betaling in een derde land, zonder dat in dat land dezelfde soort regelingen bestaan.

4.2.2 Het Comité beveelt dan ook aan om het toepassingsgebied van de richtlijn te beperken tot betalingsdiensten op de interne markt.

4.3 Artikel 5 e.v. — Uniform toezicht als voorwaarde voor faire mededinging

4.3.1 De eisen die uit toezichtoverwegingen aan betalingsinstellingen zonder vergunning voor het bankbedrijf worden gesteld (artikel 5 e.v.) mogen slechts van de bancaire toezichtseisen afwijken voor zover een betalingsinstelling niet te vergelijken valt met een kredietinstelling die over een volledige banklicentie beschikt. Zo niet, dan moet worden gevreesd voor mededingingsscheeftrekkingen ten laste van de kredietinstellingen en aanzienlijke risico's voor het functioneringsvermogen van het betalingsverkeer. Krijgen betalingsinstellingen zonder bankvergunning inderdaad toegang tot betalingssystemen, dan moet ook nog eens worden gevreesd voor de integriteit en het functioneren van de momenteel in voorbereiding zijnde Europese automatische-overschrijvingsprocedure wanneer de betalingsinstellingen andere voorwaarden dan kredietinstellingen krijgen opgelegd. Daarbij moet worden gedacht aan op risico gebaseerd eigen vermogen, beroepsbekwaamheden en betrouwbaarheid van de bedrijfsleiding, bedrijfsplan en -organisatie en het geldende toezicht met bijbehorende sanctiemogelijkheden. Vooral wanneer er geen toereikend toezicht is, kan het vertrouwen van de consument in SEPA wel eens duurzaam worden aangetast. Dit geldt ook voor bescherming tegen insolventie en de nodige voorzorgsmaatregelen om het geld van klanten apart te zetten.

4.3.2 Daarom is het onontbeerlijk dat alle betalingsinstellingen met betrekking tot de risico's en gevaren van het betalingsverkeer aan hetzelfde bancaire toezicht worden onderworpen en de toezichthouders over de nodige bevoegdheden beschikken.

4.4 Artikel 30 e.v. — Geen al te formele informatieverplichtingen

4.4.1 De Commissie merkt terecht op dat duidelijke en samenhangende transparantieregels cruciaal zijn voor de consument en de acceptatie van de SEPA. Informatie moet duidelijk, begrijpelijk en leesbaar zijn. Te veel en te verscheiden informatie kan namelijk in ongewenste ondoorzichtigheid resulteren. Ook heeft de particuliere gebruiker van SEPA behoefte aan andere informatie dan het bedrijf dat dit systeem gebruikt. Ook is het verwarrend en duurder wanneer de Commissie voor gelijke situaties verschillende transparantieregels voorschrijft. Hier kan met name worden verwezen naar de richtlijn inzake verkoop over afstand.

4.4.2 Verder kan de gekozen harmonisatiemethode (volledige harmonisering en wederzijdse erkenning) uit het oogpunt van consumentenbescherming zeer wel problemen opleveren. Het valt bijv. niet uit te sluiten dat sommige lidstaten het bereikte beschermingsniveau niet zullen halen.

4.4.3 De voorschriften aangaande voorlichting (artikel 30 e.v.) moeten worden vereenvoudigd. Daarbij denkt het Comité met name aan verstrekking van informatie aan de gebruiker over wijzigingen in contractvoorwaarden (artikel 33), uitgevoerde (artikel 36) en ontvangen betalingen (artikel 37). Hier moet de bestaande, voor de consument goedkope praktijk kunnen worden gehandhaafd: waar zulks gebruikelijk en afgesproken is moet hij via bankafschriften of online toegang tot informatie hebben. Ook moeten de informatieverplichtingen door het bekendmaken van prijzen of via publicatie op Internet kunnen worden nagekomen. In de artikelen 31 en 37 moet duidelijker tot uiting komen dat de prijzen voor verschillende diensten waarvoor een totaalbedrag in rekening wordt gebracht slechts dan separaat aan de klant moeten worden medegedeeld wanneer een dienst uit afzonderlijke of afwijkende elementen bestaat.

4.4.4 Het is belangrijk voor de gebruiker dat bij inkomende en uitgaande betalingen niet alleen ondubbelzinnige informatie over betaler en ontvanger wordt verstrekt. Ook dienen de betalingsreferenties volledig te worden aangegeven ten behoeve van gebruiksdoeleinden. Uitsluitend op die manier kunnen openstaande posten en vorderingen volledig geautomatiseerd worden ingedeeld.

4.5 Artikel 41, tweede alinea — allerlei soorten „instemming” toestaan

4.5.1 Het Comité is het eens met het uitgangspunt van de Commissie dat „een betalingstransactie pas als toegestaan wordt aangemerkt indien de betaler heeft ingestemd met de desbetreffende betalingsopdracht die aan de betalingsdienstaanbieder is gericht”. In artikel 41, tweede alinea wordt instemmen gedefinieerd als het „uitdrukkelijk toestaan” van „een betalingstransactie of een reeks transacties”. Die formulering is niet helder. Het gaat in hoge mate ten koste van een efficiënte en goedkope automatische-afschrijvingsprocedure wanneer voor iedere afschrijving in het kader van een contractuele relatie uitdrukkelijke toestemming is vereist.

4.5.2 Om te kunnen blijven profiteren van uit consumenten-oogpunt goedkope procedures die hun nut hebben bewezen, zoals automatische incasso, moet de richtlijn zijn gericht op minimumcoördinatie in plaats van volledige harmonisering zonder uitzonderingsmogelijkheden.

4.6 Artikel 48, leden 2 en 3 — de bewijslast in geval van betwiste betalingstransacties is onevenwichtig verdeeld

4.6.1 De consument zal de SEPA niet accepteren wanneer hij bij betalingsbetwistingen met onoverkomelijke bewijsmoeilikheden wordt geconfronteerd. Daarom wil de Commissie op goede gronden de bewijslast voor de gebruiker verlichten.

4.6.2 Dat mag evenwel niet zo ver gaan dat de betaling-dienst aanbieder in geval van misbruik de mogelijkheid tot het aandragen van tegenbewijs ontbeert. Artikel 48, tweede alinea, verhindert echter juist dat de aanbieder het bewijs kan leveren van grove nalatigheid of zelfs opzet van de gebruiker. Dat nodigt in wezen uit tot onzorgvuldig handelen of misbruik. Ook werkt een dergelijke regeling in de hand dat bepaalde elektronische betalingsprocedures nog slechts in zeer beperkte mate zullen worden aangeboden.

4.6.3 Het Comité zou dan ook voor een faire bewijslastverdeling willen pleiten: de dienstverlener moet bewijzen dat de houder van een geregistreerd betaalinstrument zelf de opdracht tot betaling heeft gegeven. Gaat de betaling gepaard met bijzondere en misbruik aanduidende veiligheidssignalen, dan geldt het vermoeden dat de betalingsdienstgebruiker zelf de betaling heeft toegestaan of in ieder geval grof nalatig heeft gehandeld. Verder mag de ruimte voor de nationale rechter om bewijs te beoordelen niet onnodig worden ingeperkt omdat het burgerlijk procesrecht van de lidstaten niet is geharmoniseerd.

4.7 Artikel 49 — Rechtszekerheid creëren bij niet-toegestane betalingstransacties middels een uniforme verjaringstermijn voor terugbetalingsvorderingen

4.7.1 De Commissie wijst er in de toelichting bij haar voorstel op dat in de EG jaarlijks ongeveer 231 miljard transacties in het kader van betalingsdiensten worden uitgevoerd. Alleen al daaruit moge blijken dat op een gegeven moment duidelijk vast moet staan of er sprake was van toestemming voor een bepaalde transactie. Omwille van de rechtszekerheid moeten vorderingen van betalingsdienstgebruikers tot terugbetaling daarom aan een faire termijn worden gebonden. Het Comité acht één jaar toereikend.

4.7.2 Krachtens artikel 45 rust op de gebruiker de plicht om via zijn rekening verrichte betalingen regelmatig te controleren

en in geval van niet-toegestane betalingen zonder onnodig uitstel bezwaar te maken. Daarom is het consequent en evenwichtig om de termijn voor het indienen van genoemde vorderingen tot terugbetaling tot één jaar te beperken. Zowel de aanbieder als de gebruiker hebben dan na afloop van die termijn de zekerheid dat de transactie onherroepelijk is. Verder correspondeert deze termijn met die van artikel 44 voor het bijhouden van gegevens.

4.8 Artikelen 49 en 50 — de aansprakelijkheidsverdeling heroverwegen

4.8.1 Er moet een gepaste aansprakelijkheidsverdeling tussen aanbieder en gebruiker komen. Dat is een conditio sine qua non voor het betrekken van een betalingsdienst door de consument en het aanbieden van die dienst tegen de juiste prijs.

4.8.2 De in artikel 49 voorgestelde risicoaansprakelijkheid van de aanbieder voor niet-toegestane betalingen lijkt verstandig, mits de klant zorgvuldig en overeenkomstig de contractvoorwaarden met het betaalinstrument is omgegaan.

4.8.3 Verder is de in artikel 50 voorgestelde beperking van de aansprakelijkheid van de gebruiker tot 150 euro gepast indien deze ondanks zorgvuldig handelen het verlies van het betalingsinstrument in eerste instantie niet heeft opgemerkt maar het vervolgens zonder dralen meldt. Doet gebruiker dit laatste niet (hoewel hij daartoe ex artikel 46 verplicht is), dan kan aanbieder schade niet voorkomen of begrenzen. In dat geval gaat het niet aan om de gebruiker in kwestie op kosten van wel zorgvuldig handelende andere gebruikers te bevoorrechten door zijn aansprakelijkheid te begrenzen.

4.9 Artikel 53 — de termijn voor verzoeken om terugbetaling moet duidelijk worden vastgelegd

4.9.1 De mogelijkheid om een verzoek om terugbetaling in te dienen vormt een hoeksteen van de Europese automatische-overschrijvingsprocedure. Wezenlijk daarbij is dat in het geval van toegestane betalingen de verjaringstermijn door iedereen die bij een transactie is betrokken ondubbelzinnig kan worden berekend. In artikel 53, lid 1, eerste zin, wordt het begin van de looptijd van de termijn evenwel gebaseerd op het moment van inkennisstelling door de betaler. Dat biedt onvoldoende zekerheid omdat noch de adressaat van de betaling noch zijn betalingsdienstverlener kan weten wanneer de dienstverlener van betaler deze daadwerkelijk van de bewegingen op zijn rekening op de hoogte heeft gebracht.

4.9.2 Dit komt omdat rekeningafschriften in de praktijk met zeer uiteenlopende frequentie worden verstrekt. Soms gebeurt dat per kwartaal, soms per week en soms zelfs dagelijks. Een en ander is afhankelijk van de voorkeur van de gebruiker en de kosten. Afhankelijk van de frequentie kan de termijn in deze voorbeelden dus „3 maanden + 4 weken” bedragen of „1 week + 4 weken” dan wel „1 dag + 4 weken”. De onherroepelijkheid van de transactie kan op die manier dus nauwelijks worden vastgesteld, hetgeen een nagenoeg onoplosbaar probleem kan opwerpen voor de Europese automatische-overschrijvingsprocedure en de realisering ervan wel eens op losse schroeven zou kunnen zetten.

4.9.3 Het Comité stelt daarom, overeenkomstig artikel 53, lid 1, voor dat de termijn vier weken na in kennisstelling van de betaler aanvangt, maar in ieder geval acht weken na afboeking van zijn rekening eindigt.

4.10 *Artikelen 60, 61 en 67 — de verplichtingen van de bij een betaling betrokken dienstverleners moeten duidelijk worden gescheiden*

4.10.1 Krachtens de artikelen 60, 61 en 67 is de betaling verricht op het moment dat deze op de rekening van de begunstigde wordt gecrediteerd. Dit vormt zonder duidelijke redenen een afwijking van de huidige Europese regels voor overmakingen. De verplichtingen van de dienstverlener van de betaler en die van de dienstverlener van begunstigde worden vermengd. Eerstgenoemde dienstverlener zou zich moeten verplichten tot prestaties waartoe alleen laatstgenoemde dienstverlener gehouden is en door hem niet kunnen worden gecontroleerd.

4.10.2 Daarom stelt het Comité voor om zich te beperken tot het krachtens de richtlijn inzake overmakingen alle lidstaten uniform geldende beginsel: de dienstverlener van betaler is verantwoordelijk voor de betaling tot deze bij de dienstverlener van begunstigde is aanbeland. Daarna, en tot creditering van de rekening van begunstigde, is laatstgenoemde dienstverlener verantwoordelijk.

4.11 *Artikelen 60, 61 en 67 — de uitvoeringstermijnen moeten haalbaar zijn*

4.11.1 Het is essentieel dat de uitvoeringstermijnen van dusdanige duur zijn dat de huidige situatie wordt geoptimaliseerd, maar er ook toe bijdragen dat de uitvoering van een betaling niet met onevenredig hoge kosten en dus prijsstijgingen in het betalingsverkeer gepaard gaat.

4.11.2 De in de artikelen 60 en 61 genoemde uitvoeringstermijn van een werkdag („de eerste werkdag volgende op het tijdstip van aanvaarding”) zou gegeven de huidige situatie wel eens te ambitieus kunnen zijn. Krachtens de overmakingsrichtlijn geldt voor het grensoverschrijdende betalingsverkeer momenteel als regel een termijn van zes werkdagen (de dag van aanvaarding + vijf werkdagen + één dag voor de creditering = vijf dagen voor de dienstverlener van betaler tot creditering bij de dienstverlener van begunstigde + één dag voor de tweede dienstverlener voor creditering op de rekening van begunstigde) waarvan evenwel kan worden afgeweken. Veel regionale en kleine dienstverleners hebben laten weten deze termijn niet te kunnen respecteren. De voorgestelde maximale uitvoeringstermijn (één dag voor de dienstverlener van betaler tot creditering bij de begunstigde) zou een zesde van de huidige termijn bedragen. Volgens de betalingsdienstaanbieders zou de technische uitvoering tevens met onevenredig hoge kosten gepaard gaan en zonder meer in prijsstijgingen in het betalingsverkeer resulteren. Het Europese kredietbedrijf heeft een zelfverplichtingscode („Credeuro-Convention”) voor betalingen in euro gepubliceerd, die een uitvoeringstermijn van maximaal drie werkdagen bevat. Voor betalingen in andere Europese munten gelden drie dagen als regel.

4.11.3 De Commissie wordt aanbevolen om met het oog op eventuele concurrentienadelen voor regionale en kleine betalingsdienstaanbieders gedurende een passende overgangperiode uit te gaan van een uitvoeringstermijn van drie dagen. De mogelijkheid om voor binnenlandse betalingstransacties in kortere termijnen te voorzien (artikel 64) mag hierdoor echter niet worden aangetast.

Brussel, 13 september 2006

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 het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I)”

COM(2005) 650 final — 2005/0261 (COD)

(2006/C 318/10)

De Raad heeft op 24 februari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer VON FÜRSTENWERTH.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 191 stemmen vóór en 1 tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Samenvatting van conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité kan zich vinden in het streven van de Commissie om het collisierecht betreffende verbintenissen uit overeenkomst in een Europese verordening te regelen. Op die manier wordt het Europese collisierecht consequent verder ontwikkeld en wordt een leemte in het huidige EG-systeem opgevuld. De verordening is nuttig en nodig voor de ontwikkeling van een uniforme Europese rechtsruimte. Momenteel wordt de materie namelijk bestreken door een uit de jaren '80 stammend verdrag inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst ⁽¹⁾. Dit verdrag moet geactualiseerd worden. Daar het om een multilateraal akkoord gaat, is die actualisering met veel onzekerheden omgeven; als ze er al komt, zullen er waarschijnlijk tijdrovende onderhandelingen aan vooraf zijn gegaan.

1.2 Het Comité betuigt de Commissie zijn steun en verzoekt haar tevens om haar voorbereidende werkzaamheden — met oog voor de hieronder geformuleerde voorstellen tot wijziging — zo snel mogelijk af te ronden, zodat de verordening in werking kan treden.

1.3 Verder is het Comité het met de Commissie eens om het huidige gebrek aan een voor alle lidstaten geldende Europese regeling voor het collisierecht dat verbintenissen uit overeenkomst bestrijkt, middels volledige harmonisatie op te heffen. Dit zal behoorlijk wat vereenvoudigingen met zich meebrengen voor de rechtsbeoefenaars, die — omdat de verordening in alle lidstaten rechtstreeks van toepassing is — voortaan zullen kunnen werken met één pakket identieke regels. De verordening vormt een noodzakelijke aanvulling op de voorgestelde verordening „Rome II” ⁽²⁾, ten aanzien waarvan het wetgevingsproces al ver gevorderd is. Dankzij beide verordeningen zal de EU voor het eerst over een (in hoge mate) consistent collisierecht voor verbintenissen kunnen beschikken.

1.4 Het Comité dringt er bij de wetgevende instellingen van de Gemeenschap op aan om onderstaande wijzigingsvoorstellen over te nemen:

- art. 3, lid 1, 3^e zin, zou tot een interpretatieregel moeten worden omgevormd;
- art. 3, lid 3, dient zodanig te worden aangevuld dat in geval van consumentencontracten pas later, dat wil zeggen na het

ontstaan van een geschil, de keuze van het toepasselijke recht kan worden gemaakt;

- nagegaan dient te worden of het zinvol kan zijn om in specifieke uitzonderingsgevallen aan te knopen bij een minder starre regel dan die van art. 4, lid 1;
- nagegaan dient te worden of en onder welke voorwaarden in het kader van art. 5 ook vrijheid van rechtskeuze bestaat wanneer een ondernemer in het land van de consument actief is geworden of zijn activiteiten op dit land heeft gericht;
- art. 22 (c) moet worden geschrapt.

Het werk aan de verordening moet zo snel mogelijk worden afgerond, zodat deze van kracht kan worden.

1.5 Het Comité stelt tot zijn tevredenheid vast dat Ierland zich op vrijwillige basis bij de verordening wil aansluiten. Het betreurt dat de verordening niet van kracht zal zijn in het Verenigd Koninkrijk en Denemarken, omdat de harmoniserings-effecten hierdoor minder groot zullen zijn dan mogelijk was geweest. De Commissie zou alles moeten proberen om ervoor te zorgen dat de verordening in beide laatstgenoemde landen toch nog overgenomen c.q. van kracht wordt.

2. Algemene opmerkingen

2.1 Motivering van het initiatief

2.1.1 Middels de verordening wil de Commissie een uniform collisierecht voor verbintenissen in de EU creëren. Weliswaar bestaat een dergelijk recht tot op zekere hoogte reeds sinds 1980, toen een meerderheid van de West-Europese landen besloot om het Verdrag „Rome I” te sluiten. Sindsdien zijn meer landen tot dit verdrag toegetreden. Destijds werd gekozen voor een multilateraal akkoord, omdat het EEG-verdrag toen nog geen rechtsgrondslag voor een communautaire regeling bevatte. Nadat Rome I ruim een kwart eeuw toepassing had gevonden, is men zich er in brede kring van bewust geworden dat deze regeling daadwerkelijk een vooruitgang was en dat de daarin vervatte oplossingen in beginsel ook nu nog soelaas bieden. Bijwerking en modernisering om bepaalde zwakke punten eruit te halen

⁽¹⁾ Verdrag van Rome van 19 juni 1980 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst: zie voor de huidige versie PB C 27 van 26 januari 1998, blz. 36.

⁽²⁾ COM(2006) 83 final -2003/0168 (COD).

wordt echter noodzakelijk geacht. Rome I is echter een multilateraal akkoord en daarom kan zulks uitsluitend via nieuwe onderhandelingen geschieden. Deze kunnen lang duren en de uitkomst ervan is onvoorspelbaar. Die onderhandelingen zijn eigenlijk al niet meer nodig omdat het EG-Verdrag een rechtsgrondslag biedt voor een EG-regeling in dit verband (art. 61, onder c, en 65, onder b, van dat Verdrag). Het is de bedoeling dat die regeling in alle staten dezelfde vorm aanneemt om de rechtstoepassing te vergemakkelijken. Het enige rechtsinstrument dat hiervoor kan zorgen, is een verordening.

2.1.2 De Commissie heeft in 2004 naar aanleiding van een Groenboek uit 2003 ⁽³⁾ een openbare hoorzitting gehouden. Bij die gelegenheid sprak een grote meerderheid zich voor het uitvaardigen van een verordening uit. Het EESC ⁽⁴⁾ en het Europees Parlement ⁽⁵⁾ hebben zich tevens uitgesproken voor de omvorming van Rome I in een EG-verordening en de daarmee gepaard gaande modernisering ervan.

2.2 Bestaande regelingen

2.2.1 De verordening moet worden gezien tegen de achtergrond van de activiteiten van de Commissie op het gebied van het burgerlijk recht en het burgerlijk procesrecht, waarmee zij

⁽³⁾ COM(2002) 654 final.

⁽⁴⁾ EESC-advies van 29 januari 2004 over het Groenboek over de omzetting van het Verdrag van Rome van 1980 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst in een communautair instrument, alsmede over de modernisering ervan, INT/176.

⁽⁵⁾ Resolutie inzake de vooruitzichten voor de onderlinge aanpassing van het burgerlijk procesrecht in de Europese Unie, (COM(2002) 654 — COM(2002) 746 — C5-0201/2003 — 2003/2087(INI)), A5-0041/2004.

⁽⁶⁾ Er zij bij voorbeeld gewezen op: de omvorming van het Verdrag van Brussel van 1968 tot een EG-verordening, Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PB L 12 van 16 januari 2001, blz. 1. Zie voor het EESC-advies PB C 117 van 26 april 2000, blz. 6 (rapporteur: de heer Malosse)

de verordening tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen, Verordening (EG) 805/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004, PB L 143 van 30 april 2004, blz. 15. Zie voor het EESC-advies PB C 85 van 8 april 2003, blz. 1 (rapporteur: de heer Ravoet)

de verordening inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken, Verordening (EG) nr. 1348/2000 van de Raad van 29 mei 2000, PB L 160 van 30 juni 2000, blz. 37. Zie voor het EESC-advies PB C 368 van 20 december 1999, blz. 47 (rapporteur: de heer Hernández Bataller)

de verordening betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken, Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad van 28 mei 2001, PB L 174 van 27 juni 2001, blz. 1. Zie voor het EESC-advies PB C 139 van 11 mei 2001, blz. 10 (rapporteur: de heer Hernández Bataller)

Verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad van 29 mei 2000 betreffende insolventieprocedures, PB L 160 van 30 juni 2000, blz. 1. Zie voor het EESC-advies PB C 75 van 15 maart 2000, blz. 1 (rapporteur: de heer Ravoet)

de richtlijn inzake het consumentenkrediet (COM(2002) 443 final Van 11 september 2002). Zie voor het EESC-advies PB C 234 van 30 september 2003, blz. 1 (rapporteur: de heer Pegado Liz)

de richtlijn inzake onrechtmatige bedinging in consumentenovereenkomsten, PB L 95 van 21 april 1993, blz. 29. Zie voor het EESC-advies PB C 159 van 17 juni 1991, blz. 35 (rapporteur: de heer Hilkens)

het Groenboek betreffende een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen. Zie voor het EESC-advies PB C 220 van 16 september 2003, blz. 5 (rapporteur: de heer von Fürstenwerth)

het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure. Zie voor het EESC-advies PB C 221 van 8 september 2005, blz. 77 (rapporteur: de heer Pegado Liz).

streeft naar een uniforme Europese rechtsruimte en vergemakkelijking van de toegang van de burgers tot het recht. Het Comité heeft in de loop der jaren over een aantal desbetreffende voorstellen van de Commissie advies uitgebracht ⁽⁶⁾.

2.2.2 De werkzaamheden van de Commissie op het gebied van het materieel collisierrecht onderscheiden zich vooral door haar voorstel betreffende de verordening van Rome II. Deze vormt een natuurlijke aanvulling op de verordening Rome I.

2.3 Rechtsgrondslag/proportionaliteit/subsidiariteit/rechtsvorm

2.3.1 De verordening strekt tot het nader tot elkaar brengen van de regels van het internationale privaatrecht op het gebied van verbintenissen uit overeenkomst. Rechtsgrondslag voor de harmonisering van collisienormen is artikel 61 c) en artikel 65 b) van het EG-Verdrag. De Commissie is daarvoor bevoegd wanneer dat nodig is voor het soepel functioneren van de interne markt. Voor het Comité is dat het geval, want harmonisering van die normen draagt ertoe bij dat de economische actoren in de Gemeenschap in grensoverschrijdende situaties een gelijke behandeling wordt gegarandeerd, de rechtszekerheid wordt verhoogd, de rechtstoepassing wordt vereenvoudigd, en daarmee de bereidheid om grensoverschrijdende zaken te doen, wordt bevorderd. Wederzijdse erkenning van wetgevingsteksten wordt gestimuleerd doordat de inhoudelijke juistheid ervan onmiddellijk door onderdanen van andere lidstaten kan worden gecontroleerd.

2.3.2 Deze doelstellingen kunnen niet door nationale maatregelen worden verwezenlijkt en daarom moet de Unie optreden. Het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel van art. 5 van het EG-Verdrag wordt dus nageleefd.

2.4 De Commissie heeft terecht voor een verordening gekozen: in tegenstelling tot hetgeen bij een richtlijn het geval is, hebben de lidstaten geen vrijheid bij de omzetting en wordt rechtsonzekerheid vermeden.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Materiele werkingssfeer, toepassing van het recht van derde landen (artt. 1 en 2)

3.1.1 De verordening strekt tot de regeling van het collisierrecht betreffende verbintenissen uit overeenkomst op burgerlijk en handelsgebied (art. 1, lid 1). De wetgever kan teruggrijpen op de in art. 1 van de verordening gebezigde terminologie, die ook terug te vinden is in het voorstel voor de verordening Rome II, omdat deze vast omlijnd is. Daaruit volgt dat de regeling niet van toepassing is op fiscaal, administratief en douanegebied. Deze laatste bepaling is overvloedig maar onschadelijk.

3.1.2 De Commissie wil niet het hele internationale privaatrecht regelen en ook niet voorschrijven welk recht in individuele gevallen zou kunnen toegepast op een zaak betreffende een verbintenis uit overeenkomst. De wetgever doet er goed aan om de lat niet te hoog te leggen, ten einde de uitvoerbaarheid van het project niet in gevaar te brengen. Het Comité kan zich dan ook vinden in de uitsluiting van de werkingssfeer van het voorstel van „de staat en bevoegdheid van natuurlijke personen” (art. 1, lid 2 onder a)). Gegeven de maatschappelijke implicaties wordt deze materie van oudsher in het internationaal privaatrecht in specifieke instrumenten (tot op heden nagenoeg uitsluitend multilaterale verdragen ⁽⁷⁾) geregeld. **De uitsluiting (van de werkingssfeer) van verplichtingen die voortvloeien uit familierechtelijke betrekkingen, onderhoudsverplichtingen, huwelijksvermogensrecht, huwelijk, testamenten en erfenissen** (art. 1, lid 2, onder b) en c)) is om vergelijkbare redenen aangewezen, of moet in afzonderlijke rechtsinstrumenten worden geregeld.

3.1.3 De uitsluiting van verbintenissen uit wisselbrieven, cheques en orderbriefjes (art. 1, lid 2 onder d)) vloeit voort uit het feit dat er in dit verband reeds bevredigende bijzondere akkoorden bestaan ⁽⁸⁾. Deze verdragen gelden niet alleen voor de Gemeenschap en de inhoud daarvan mag niet worden aangetaast.

3.1.4 De uitsluiting van overeenkomsten tot arbitrage en tot aanwijzing van een bevoegde rechter (art. 1, lid 2 onder e)) stoelt erop dat dit onderdeel van het internationale burgerlijk procesrecht beter geregeld kan worden in, momenteel ook buiten de Gemeenschap toepasselijke, specifieke akkoorden. Hetzelfde geldt voor kwesties betreffende bewijs en rechtspleging (art. 1, lid 2 onder h)).

3.1.5 De uitsluiting van kwesties behorende tot het recht inzake vennootschappen, verenigingen en rechtspersonen (art. 1, lid 2, onder f)) is onvermijdelijk omdat de in dat verband spelende kwesties dusdanig nauw met statuten samenhangen dat een regeling daarop moet worden gebaseerd. Het Angelsaksische verschijnsel „Trust” (art. 1, lid 2 onder g)) is een speciaal geval dat reeds van het werkingsgebied van Rome I werd uitgesloten en nu ook, op goede gronden, buiten de werkingssfeer van het voorstel valt.

3.1.6 De uitsluiting van precontractuele verbintenissen (art. 1, lid 2 onder i)) is erop gebaseerd dat deze verbintenissen als voortvloeiend uit een onrechtmatige daad worden beschouwd. Systematisch gezien horen zij in de voorgestelde Rome II-verordeningen en daarom is de uitsluiting terecht.

3.1.7 Het Comité juicht toe dat **Ierland** zich op vrijwillige basis bij de verordening wil aansluiten. Het betreurt dat niet ook het **Verenigd Koninkrijk** tot een dergelijke stap heeft kunnen besluiten. In **Denemarken** zal de verordening niet gelden (art. 1, lid 3) zolang er terzake geen overeenkomst tussen Denemarken en de Gemeenschap wordt gesloten waarin het tegen-

⁽⁷⁾ zie b.v. de verschillende Haagse verdragen over o.m. de reikwijdte van wetten op het gebied van huwelijksluiting (12 juni 1902), het recht dat van toepassing is op onderhoudsverplichtingen jegens minderjarigen (24 oktober 1956) of het op alimentatieverplichtingen toepasselijke recht (2 oktober 1973).

⁽⁸⁾ zie de verdragen van Genève van 7 juni 1930 (wissels) en 19 maart 1931 (cheques).

overgestelde wordt afgesproken of zolang Denemarken de bepalingen van de verordening niet vrijwillig in zijn nationale recht opneemt. De Commissie zou alles moeten proberen om ervoor te zorgen dat de verordening in beide laatstgenoemde landen toch nog overgenomen c.q. van kracht wordt. Het met de verordening nagestreefde doel van een uniform collisierecht in heel Europa zou door afwijzing door bepaalde lidstaten worden doorkruist. Het zou jammer zijn als voor deze lidstaten nog steeds naar Rome I zou moeten worden gegrepen. Dit verdrag en de voorgestelde verordening zijn immers inhoudelijk verschillend. Afhankelijk van de plaats waar een bepaalde zaak voor de rechter komt (de keuze hiervan is ondanks de verordening, het verdrag Rome II en de verdragen van Lugano tot op zekere hoogte arbitrair), kan het gebeuren dat er in één en hetzelfde geval verschillende uitspraken volgen. Dat zou in een voor de Gemeenschap moeilijk aanvaardbare situatie resulteren.

3.1.8 In art. 2 van het voorstel wordt ongeclausuleerd geformuleerd dat het door de verordening aangewezen recht toepasselijk is ongeacht of het het recht van een lidstaat dan wel van een derde land is. Hiermee wordt de algemeen erkende regel van internationaal privaatrecht gevolgd dat er geen discriminatie van rechtsordes bestaat. Het Comité is het daarmee eens. Herbergt een zaak aanknopingspunten bij een bepaalde rechtsorde, dan mag het geen verschil maken of het om de rechtsorde van een lidstaat of van een derde land gaat.

3.2 Algemene aanknopingsregels (artt. 3 en 4)

3.2.1 Artikel 3, lid 1 bevat het beginsel dat een overeenkomst wordt beheerst door het recht dat partijen hebben gekozen. Daarmee wordt terecht rekening gehouden met het verbintenisrechtelijke grondbeginsel van contractvrijheid en ook strookt dit met de algemeen erkende vorm van internationaal privaatrecht. De bepaling komt goeddeels overeen met de algemeen als adequaat aangemerkte regeling van art. 3, lid 1, van Rome I en dat stemt tot tevredenheid. Wel bestaat het gevaar dat rechters bij de toepassing van het voorschrift op zoek zouden kunnen gaan naar een hypothetische wil van partijen zonder daarvoor evenwel voldoende aanknopingspunten te bezitten. Dat moet worden uitgesloten en het lijkt dienstig om dit duidelijk in een leidende overweging ⁽⁷⁾ op te nemen. Artikel 3, lid 3, is erg ruim geformuleerd: partijen kunnen te allen tijde overeenkomen de overeenkomst aan een ander recht te onderwerpen. Het Comité is het hiermee in beginsel eens, maar wijst er wel op dat dit een risico kan opleveren voor de consumentenbescherming omdat de consument wellicht de gevolgen van een dergelijke verandering niet volledig kan overzien. Het Comité beveelt aan om een dergelijke verandering achteraf van de rechtskeuze bij consumentenverdragen, parallel aan de regeling voor overeenkomsten betreffende de forumkeuze (art. 17, lid 1, van Verordening 44/2001), pas na het ontstaan van een geschil toe te staan. De consument zal dan gewaarschuwd zijn en voorzigtiger handelen.

3.2.2 Voor zover er niet expliciet een bepaald recht is gekozen, wordt in art. 3, lid 1, derde zin, het **vermoeden** geformuleerd dat wanneer partijen een bepaalde rechter gekozen hebben, zij zich ook hebben uitgesproken voor het recht van deze rechter. Bedoeling van deze regeling is dat de rechter zijn eigen recht toepast, hetgeen tevens de rechtsvinding er regelmatig gemakkelijker op zal maken. Het Comité vreest echter dat de wil van partijen met een dergelijke strikte formulering geweld aangedaan zou kunnen worden. Het is beter de bepaling af te zwakken en deze uitsluitend te formuleren als instrument voor de uitleg van de voorgaande zin, b.v. als volgt:

„Daarbij dient in het bijzonder te worden gelet op de gerechtskeuze van partijen”.

3.2.3 Op één punt wil het Comité nader ingaan omdat dit voor de toekomst van de Europese rechtsruimte van bijzonder belang is. Het gaat daarbij om de mogelijke invoering van een zgn. **optioneel instrument** of **26^e-regeling** door de Europese Gemeenschap. Dit is een Europese civiele rechtsorde die door partijen kan worden gekozen. Momenteel wordt over deze mogelijkheid gesproken en het gemeenschappelijk referentiekader waaraan momenteel wordt gewerkt zou daartoe een aanloop kunnen zijn. Artikel 3, lid 2, biedt de partijen een opening om voor een dergelijke supranationale rechtsorde te kiezen. Tot op heden is dit in het internationaal privaatrecht nog geen vanzelfsprekendheid en het Comité kan zich dan ook nadrukkelijk in dit lid 2 vinden. De partijen zouden dan voor het eerst in hoge mate Europese contractmodellen kunnen gebruiken, waarmee een grote stap zou worden gezet op weg naar de voltooiing van de interne markt. (9)

3.2.4 Artikel 4, lid 1, bevat **verwijzingsregels** voor een hele reeks overeenkomsten. Deze regels vormen een inhoudelijke invulling van de bepalingen van artikel 4, lid 2, van de verordening, die van het Verdrag Rome I zijn overgenomen. Bij de toepassing van Rome I konden deze regels pas door interpretatie van art. 4, lid 2, van dat Verdrag worden gevonden. Weliswaar kan men de nu door de Commissie voorgestelde regeling als dienst aan de rechtszekerheid beschouwen, maar daar staat een starre regeling tegenover die zelfs dan geen afwijkingen toestaat wanneer dat in individuele gevallen gepast zou zijn. Het Comité vreest dat deze stap achteruit ten opzichte van Rome I nadelig kan uitwerken, omdat er uitzonderlijke gevallen denkbaar zijn waarin de voorgestelde starre regels inzake het toepasselijke recht niet tot een adequate oplossing leiden. In dergelijke uitzonderingsgevallen zou de mogelijkheid voor de rechter om een passender recht toe te passen, in een bevredigendere oplossing kunnen resulteren. Aangezien er echter gestreefd wordt naar een hoge mate van rechtszekerheid en voorspelbaarheid van het toepasselijke recht, mag een dergelijke afwijking van de regels in geen geval tot gevolg hebben dat rechters naar eigen goeddunken kunnen bepalen welk recht toepasselijk is. Volgens het

(9) Mocht er ooit een optioneel instrument of 26^e-regeling worden ingevoerd, dan zou dit aanspraak kunnen maken op de titel van best denkbare systeem van burgerlijk recht. Indien wordt overeengekomen om in plaats van een nationaal rechtstelsel dit instrument toe te passen, zou logischerwijze de noodzaak wegvallen om op grond van bepalingen van bijzonder dwingend recht (of op grond van de openbare orde — **art. 20**) van de afzonderlijke staten, tot harmonisatie over te gaan of bepalingen van bijzonder dwingend recht toe te passen. Kiest men voor het optionele instrument, dan zou dit moeten leiden tot een volledig onbeperkt gebruik van dit pakket aan voorschriften, omdat het de norm weerspiegelt die in de EU algemeen wordt erkend. Aangezien op grond van art. 3, lid 2, in beginsel reeds voor een dergelijk instrument kan worden gekozen, zou het logisch zijn om hier ook de voorwaarden te scheppen waarbinnen de voordelen van het optionele instrument kunnen worden benut. Er zou expliciet moeten worden vastgelegd dat **art. 8** niet van toepassing is als de partijen overeenkomen om een supranationaal rechtstelsel toe te passen (hetzelfde geldt ten aanzien van de openbare orde — **art. 20**).

Comité zou moeten worden nagegaan of de regeling in het licht van deze overwegingen kan worden gewijzigd.

3.2.5 Het Comité begrijpt wat de Commissie met art. 4, lid 1, onder f), wil bereiken. Het wijst er echter op dat veel **industriële eigendomsrechten**, vanwege de manier waarop zij tot stand zijn gekomen, onder andere voorwaarden overdraagbaar zijn dan naar het recht van de gewone verblijfplaats van de houder. Daar in art. 4, lid 1, niet is vastgelegd dat het recht van **de gewone verblijfplaats bij het ontstaan van de rechtsbetrekkingen** toepasselijk is, kan een statutenverandering door latere verplaatsing van deze gewone verblijfplaats in dergelijke gevallen tot problemen met de rechtsgrondslag van deze rechten leiden. De Commissie wordt verzocht dit probleem te onderzoeken en een adequate oplossing voor te stellen.

3.3 Speciale aanknopingsregels (artikelen 5-17)

3.3.1 Artikel 5 vormt een fundamentele herziening van de regels van Rome I inzake **consumentenovereenkomsten**. Laatstgenoemde voorschriften werden veelal als moeilijk begrijpelijk en aan herziening toe beschouwd. De Commissie is de juiste richting ingeslagen: in de toekomst zal toepassing van twee verschillende rechtstelsels op een en hetzelfde geval, waartoe artikel 5 van Rome I met alle complicaties van dien dwingt, worden vermeden. Het lijkt geen twijfel dat de consument die een overeenkomst met een verkoper sluit IPR-bescherming nodig heeft. Die bescherming wordt in beginsel geboden door toepassing van het recht van de lidstaat **waar de consument zijn gewone verblijfplaats heeft** (artikel 5, lid 1, van het voorstel). Hij is immers vertrouwd met dat rechtssysteem, kent de taal en kan zich daar het gemakkelijkst professioneel laten bijstaan. Voorwaarde voor de toepassing van artikel 5, lid 1, is echter ook dat de verkoper ondernemingsactiviteiten in dat land ontplooit of op dat land richt. Daarmee wordt, in lijn met Rome I, tegemoetgekomen aan de belangen van de verkoper, (die er over het algemeen toe zal neigen om het recht van zijn land toegepast te willen zien, daar dit voor hem gemakkelijker is); in de overige gevallen is hij immers geoorloofd om zijn nationale recht te kiezen. Het Comité vraagt zich af of het werkelijk nodig is om partijen op het gebied van consumentenovereenkomsten de vrije rechtskeuze volledig te ontnemen zoals nu via artikel 5, lid 2, gebeurt. Het lijkt waarschijnlijker dat ook de consument, mits bepaalde voorzorgsmaatregelen worden genomen waaraan hij als de meer onervaren en zwakkere partij ongetwijfeld behoefte heeft, van vrijheid van rechtskeuze kan profiteren. De Commissie wordt dan ook verzocht om het voorstel in dit licht nogmaals te bekijken.

3.3.2 De regeling betreffende **arbeidsovereenkomsten** (artikel 6) stoelt op de bijzondere behoefte aan bescherming voor de werknemer. Het voorschrift is uit artikel 6 van Rome I overgenomen en aangevuld met regelingen waarin rekening is gehouden met de ontwikkelingen op het gebied van arbeidsverhoudingen. De invoeging van de woorden „van waaruit” is een aanpassing aan de rechtspraak van het HvJ over artikel 18 van Verordening 44/2001. Gegeven het gebrek aan een duidelijke

definitie in de ontwerpverordening zelf of in de inleidende overwegingen vraagt het Comité zich af wat „tijdelijk” in een ander land verrichte arbeid (artikel 6, lid 2, onder a) betekent. Dit behoeft opheldering want het woord „tijdelijk” vormt een doorslaggevend aanknopingspunt. In dit verband wordt ook geen duidelijkheid verschaft door te verwijzen naar artikel 2 van de Detacheringsrichtlijn⁽¹⁰⁾ want ook daar ontbreekt een nauwkeurige definitie. Verder kan het Comité zich maar moeilijk voorstellen waarom een regeling nodig is voor plaatsen „die niet onder de soevereiniteit van een staat” vallen (artikel 6, lid 2, onder b). Wellicht wordt daarmee bedoeld op booreilanden die in internationale wateren liggen, maar dat moet in ieder geval in de toelichting worden aangegeven.

3.3.3 Artikel 7 heeft betrekking op **door een vertegenwoordiger gesloten overeenkomsten**, waarvoor Rome I slechts een gedeeltelijke regeling kent: de betrekkingen tussen de vertegenwoordiger en derden zijn daar niet geregeld. De Commissie lijkt die leemte nu te willen opvullen via artikel 7, lid 2. Het valt moeilijk te bepalen wat hier het toepasselijke recht is omdat de belangen van zowel de vertegenwoordiger als die van derden spelen. Wordt een volmacht overschreden of wordt zonder volmacht gehandeld, dan kan het vaak gebeuren dat de derde behoefte aan bescherming heeft. De Commissie probeert om de belangen van beiden voor ogen te houden, hetgeen op de instemming van het Comité kan rekenen.

3.3.4 De bepalingen van **bijzonder dwingend recht** vormen een moeilijke materie. Kiezen partijen namelijk voor een bepaald rechtsstelsel, dan nog kunnen zij niet uitsluiten dat de zaak eveneens onderworpen is aan andere dan de contractueel vastgelegde regels. Artikel 8 komt in wezen overeen met artikel 7, lid 2, van Rome I. Voorts bevat het ontwerp in het licht van de desbetreffende jurisprudentie van het HvJ⁽¹¹⁾ een wettelijke definitie van bepalingen van bijzonder dwingend recht en verleent het werking aan die voorschriften. De praktijkjurist zit in dit soort gevallen met het probleem dat er een uniforme beoordelingsgrondslag ontbreekt en niet-geharmoniseerde of volstrekt tegenstrijdige regels zich voor toepassing lenen. Zijn taak is het dan om dat alles met elkaar in overeenstemming te brengen. Dat kost tijd, is juridisch/technisch gecompliceerd en genereert rechtsonzekerheid. Gegeven de huidige stand van toenadering van de nationale stelsels ziet het Comité in beginsel geen mogelijkheid om dit probleem uit de weg te gaan, temeer ook omdat ook in de rechtswetenschap luid wordt geroepen om toepassing van dit soort dwingend recht in collisionele gevallen.

3.3.5 De artikelen 10-17 leveren geen problemen op en behoeven dan ook geen nader commentaar, met name niet daar waar voorschriften eenvoudig uit Rome I zijn overgenomen.

3.3.6 Met het oog op de toename van contracten betreffende verkoop op afstand wordt met artikel 10 (**formele geldigheid van overeenkomsten**) middels bijkomende aanknopingspunten tegemoetgekomen aan de behoefte aan vereenvoudiging van de regels voor de formele geldigheid van overeenkomsten of eenzijdige rechtshandelingen.

⁽¹⁰⁾ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, PB L 18 van 21 januari 1997, blz. 1.

⁽¹¹⁾ zie de zaken C-369/96 en C-374/96 van 23 november 1999.

3.3.7 **Cessie van vorderingen** en de uit vele rechtsstelsels bekende **contractuele subrogatie** (waarbij een derde die de schuldeiser betaalt in de rechten van de schuldeiser treedt), vervullen dezelfde economische functie⁽¹²⁾. Het is dan ook terecht dat beide zaken in artikel 13 gezamenlijk worden geregeld. In lid 3 wordt een nieuwe conflictregel ingevoerd betreffende de vraag naar welk recht cessie of overdracht aan een derde kan worden tegengeworpen. Hier wordt terecht het voorbeeld gevolgd van de „UN Convention on the assignment of receivables in international trade” van 12 december 2001.

3.3.8 Artikel 14 bevat een, in de meeste rechtsstelsels reeds bekende, **conflictregel voor wettelijke subrogatie**. De lijn moet dus worden doorgetrokken. Deze regeling wordt aangevuld door artikel 15 (hoofdelijke schuldenaars en wettelijke overgang van een vordering). Beide voorschriften zouden in één artikel kunnen worden samengevoegd, maar dat is geen halszaak.

3.4 *Andere en slotbepalingen (artikelen 18-24)*

3.4.1 De in de hoofdstukken III en IV behandelde onderwerpen vormen in het algemeen een afspiegeling van de algemeen erkende technische IPR-regels en behoeven daarom geen nader betoog. Dit geldt met name voor de artikelen 19 (uitsluiting van herverwijzing — conform artikel 15 van Rome I), 21 (staten met meer dan één rechtssysteem — zie artikel 19 van Rome I), artikel 20 (openbare orde — zie artikel 16 van Rome I) en 23 (verhouding tot bestaande internationale verdragen — zie artikel 21 van Rome I).

3.4.2 In het hedendaagse IPR vormt de **gewone verblijfplaats** (artikel 18) een centraal aanknopingspunt. Voor natuurlijke personen is die plaats wel te bepalen, maar in het geval van rechtspersonen kan dit lastiger zijn. In het voorstel wordt dit probleem goed opgelost door de plaats van het hoofdbestuur als doorslaggevend aan te wijzen. Overname van artikel 60 van Verordening 44/2001 was niet gepast geweest, omdat hierin doorgaans niet wordt uitgegaan van de gewone verblijfplaats, maar van de woonplaats. Bovendien zou de in die verordening aangeboden oplossing met drie alternatieven minder rechtszekerheid hebben opgeleverd.

3.4.3 Artikel 22, onder c), valt nauwelijks te begrijpen. De Commissie lijkt voor te stellen dat **latere EG-besluiten specifieke IPR-bepalingen kunnen bevatten**, die voorrang op de ontwerpverordening hebben. Aan de huidige uniformering van het IPR mag evenwel niet worden getornd, en vermeden moet worden dat er meerdere, inhoudelijk uiteenlopende rechtsbronnen ontstaan. Dienen er toch speciale regels te komen, dan moeten die in de verordening worden opgenomen.

Het Comité beveelt dan ook aan om alinea c) te schrappen.

⁽¹²⁾ Dit blijkt o.m. uit de Franse versie van het Commissievoorstel. In de Duitse versie is dit niet vertaald, omdat een dergelijk rechtsinstrument in het Duitse recht niet bestaat. Ter wille van de volledigheid moet het echter op zijn minst geparafraseerd worden.

3.5 Bijlage I

3.5.1 In deze bijlage (derde en vierde streepje) worden de „Tweede richtlijn schadeverzekering” en de „Tweede richtlijn levensverzekering” genoemd. Afgezien van het feit dat laatstgenoemde richtlijn is ingetrokken en dat waarschijnlijk de in plaats daarvan gekomen levensverzekeringsrichtlijn⁽¹³⁾ wordt bedoeld, is de opname van deze beide streepjes problematisch. Het Comité wil niet zo ver gaan om te vragen ze allebei te schrappen, maar wijst de Commissie wel nadrukkelijk op de grote problemen die door het voorstel ontstaan. Hiermee wordt een grote kans gemist om het collisierecht te vereenvoudigen en te harmoniseren en om de moeilijkheden op dit terrein op te lossen. In combinatie met art. 22, onder a), zouden het derde en vierde streepje ertoe leiden dat de verordening niet zou kunnen worden toegepast op het collisierecht inzake overeenkomsten voor rechtstreekse verzekeringen⁽¹⁴⁾ met risicodekking binnen de EU, omdat dit door genoemde richtlijnen wordt geregeld.

3.5.2 Het collisierecht inzake verzekeringscontracten met risicodekking buiten de EU, het collisierecht inzake verzekeringscontracten met risicodekking binnen de EU (maar alleen als het contract wordt gesloten met een verzekeraar van buiten de EU) en het collisierecht inzake herverzekeringsovereenkomsten vallen echter wel degelijk onder de verordening. Daarmee zou een situatie blijven bestaan die onder rechtsbeoefenaars nu al voor verwarring zorgt.⁽¹⁵⁾ Sinds de goedkeuring van de verzekeringsrichtlijnen verschilt het collisierecht inzake verzekeringsovereenkomsten inhoudelijk van het algemene collisierecht inzake verbintenissen uit overeenkomst (art. 1, lid 3, van het Verdrag van Rome), hoewel verzekeringsovereenkomsten ook verbintenissen uit overeenkomst zijn. Dit onderscheid is niet om objectieve redenen gemaakt, maar vanwege het feit dat op het moment waarop het Verdrag van Rome is gesloten, de werkzaamheden aan de verzekeringsrichtlijnen van de tweede generatie nog niet begonnen waren en men, alvorens IPR-voorschriften vast te stellen, eerst wilde zien wat voor toezichtrechtskader⁽¹⁶⁾ er uit de bus zou komen. Van deze situatie is thans echter geen sprake meer.

3.5.3 IPR-regels vormen in de richtlijnen, die door het toezichtsrecht zijn beïnvloed, een vreemd element. Niet-doorgewinterde rechtsbeoefenaars zouden niet verwachten ze daar aan

te treffen. Door de scheiding tussen verschillende horizontale en sectorspecifieke rechtsbronnen wordt het internationale privaatrecht inzake verzekeringen alleen maar gecompliceerder. Om redenen van rechtssystematiek zou het goed zijn om bij de afschaffing van speciale regels een samenvatting te maken.

3.5.4 Het lijkt niet zinvol om de IPR-voorschriften uit de richtlijnen inhoudelijk ongewijzigd in de Rome I-verordening op te nemen. Dit zou immers betekenen dat de situatie waarin er zonder goede redenen verschillende regelingen bestaan voor verzekeringsovereenkomsten met risicodekking binnen en buiten de EU, in stand wordt gehouden. Dit kan niet gerechtvaardigd worden door naar het toezichtsrecht te verwijzen: bij het toezicht op verzekeringsbedrijven geldt in beginsel het land waar het bedrijf zijn hoofdvestiging heeft, en toepassing van dit beginsel leidt er bij grensoverschrijdende transacties doorgaans toe dat er een scheiding ontstaat tussen toezicht en risicodekking, of de verzekeringsovereenkomsten nu betrekking hebben op risico's binnen of buiten de EU. Men doet er verstandig aan om verzekeringsovereenkomsten met risicodekking binnen de EU te laten vallen onder de algemene regeling die in de verordening is opgenomen over het toepasselijke recht. Door in de verordening te bepalen dat er wordt uitgegaan van het recht dat de partijen hebben gekozen, zouden verzekeringsbedrijven en hun cliënten in het niet-consumentensegment in de toekomst ruimere rechtskeuzemogelijkheden krijgen, wat een goede zaak zou zijn. Wordt er vanuit het oogpunt van het overeenkomstenrecht een goede rechtskeuze gemaakt, dan zouden verzekeraars overall in Europa identieke producten kunnen aanbieden en hoeven zij niet allerlei verschillende producten te ontwikkelen. Vroeger moesten verzekeraars dit wel, waardoor zij nauwelijks konden profiteren van het beginsel van vrije dienstverlening waar het gaat om het dekken van kleinere risico's. Wat de rechtskeuze betreft, geldt ook op verzekeringsgebied dat alleen consumenten volledige bescherming behoeven. Vergeleken met hen worden zelfstandigen en andere ondernemers minder sterk beschermd, maar zij hebben dan ook geen volledig vrije rechtskeuze en behoeven geen bijzondere bescherming. Zij beschikken over genoeg bedrijfservaring om te beseffen waar zij aan beginnen als zij buiten het rechtstelsel van hun eigen land activiteiten gaan ontplooien, en om in te zien op welk moment zij rechtsbijstand nodig hebben.

Brussel, 13 september 2006

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

⁽¹³⁾ Richtlijn 2002/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 november 2002 over levensverzekeringen, PB L 345 van 19 december 2002, blz. 1.

⁽¹⁴⁾ zo genoemd om hen te onderscheiden van herverzekeringsovereenkomsten.

⁽¹⁵⁾ De situatie is momenteel als volgt: overeenkomstig art. 1, lid 3, van het Verdrag van Rome is dit Verdrag niet van toepassing op overeenkomsten inzake rechtstreekse verzekeringen waarin risico's worden gedekt die binnen de EU zijn gelegen. Wanneer dit het geval is, valt niet op te maken uit het Verdrag zelf, maar uit de verzekeringsrichtlijnen. Gaat het om herverzekeringsovereenkomsten of om risico's buiten de EU, dan geldt het Verdrag wel.

⁽¹⁶⁾ *Giuliano/Lagarde*, Verslag over het Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst, PB C 282 van 31 oktober 1980, blz. 13.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies en de toegang tot reparatie-informatie, tot wijziging van de Richtlijnen 72/306/EEG en .../.../EG

COM(2005) 683 final — 2005/0282 (COD)

(2006/C 318/11)

De Raad heeft op 31 januari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 juli 2006 goedgekeurd; rapporteur was de heer **RANOCCHIARI**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september 2006) het volgende advies uitgebracht, dat met 180 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC stemt in met de noodzaak om het emissieniveau van motorvoertuigen voortdurend te verbeteren door wetgeving waarmee geleidelijk steeds ambitieuzere doelstellingen worden nagestreefd. Het is dus ingenomen met het Commissievoorstel, dat een nieuwe stap in deze richting is.

1.2 Het EESC stemt verder in met de keuze van de Commissie voor een verordening in plaats van een richtlijn, alsmede met de juridische procedure, die voorziet in een verordening in co-decisie die voor de meer technische aspecten, wordt aangevuld met een verordening die met behulp van een regelgevend comité wordt uitgewerkt (comitologie-verordening).

1.3 Het EESC moet echter opmerken dat de verordening in haar huidige versie aanzienlijke problemen oplevert, zowel voor het bedrijfsleven als voor de autoriteiten in de lidstaten die belast zijn met de typegoedkeuring en inschrijving van voertuigen.

1.3.1 Het EESC beveelt vooral aan de data voor de inwerkingtreding van de nieuwe voorschriften in het onderhavige voorstel voor een verordening te herzien en de verordening te laten ingaan op 1 januari 2010 (voor de typegoedkeuring van nieuwe types voertuigen), respectievelijk op 1 januari 2011 (voor de nieuw ingeschreven voertuigen) of, als alternatief, uit te gaan van 36 dan wel 48 maanden na publicatie van de nieuwe verordeningen in het Publicatieblad van de EU. Het EESC pleit voorts voor het behoud van de extra periode van één jaar voor voertuigen van de categorie N1 ⁽¹⁾, klasse II en III.

1.3.2 Het EESC staat achter de voorgestelde limieten voor voertuigen met een dieselmotor. Het vraagt zich echter af of de limieten voor voertuigen met een benzine- of gasmotor daadwerkelijk verder aangescherpt moeten worden.

1.3.3 Het EESC acht het juist dat bepaalde voertuigen voor het vervoer van passagiers, voertuigen van de categorie M1 ⁽²⁾ voor specifieke taken of voor het bedrijfsleven (minibussen bijv.) vrijgesteld blijven van de typegoedkeuring volgens de voorgenomen limieten voor lichte bedrijfswagens (N1). Daarom roept het de Commissie op om voor deze voertuigen met een nauwkeuriger en beter afgebakende definitie te komen dan de in de huidige richtlijn opgenomen omschrijving.

1.3.4 Volgens het EESC moet vermeden worden dat het voorstel voor een verordening voorschriften bevat die in andere, reeds geldende verordeningen/richtlijnen beter zijn uitgewerkt.

1.3.5 Het EESC roept de Commissie tot slot op in de tekst van het voorstel die passages tegen het licht te houden die administratieve onduidelijkheid kunnen opleveren, en hiervoor te rade te gaan bij nationale experts, die dagelijks geconfronteerd worden met problemen in verband met typegoedkeuring en inschrijving van personenvoertuigen.

2. Achtergrond en juridische context

2.1 Tot nu toe zijn de emissiewaarden voor personenvoertuigen (categorie M1) en lichte bedrijfswagens (categorie N1) vastgelegd in Richtlijn 70/220/EEG en de wijzigingen hierop. De meest recente aanpassingen, algemeen bekend als Euro 4 ⁽³⁾, zijn achtereenvolgens in werking getreden op 1 januari 2005 (voor nieuwe types voertuigen) en 1 januari 2006 (voor nieuwe inschrijvingen).

⁽¹⁾ Categorie N betreft voertuigen met minstens 4 wielen die ingericht zijn voor goederenvervoer. Ze zijn onderverdeeld in 3 klassen: N1, N2 en N3, op basis van het maximumgewicht: N1 < 3.500 kg; N2 < 12.000 kg; N3 > 12.000 kg. De klasse N1 is verder verdeeld in 3 subklassen, te weten NI, NII en NIII, ook hier op basis van het gewicht.

⁽²⁾ Categorie M betreft voertuigen met minstens 4 wielen die zijn ingericht voor het vervoer van passagiers. Zij worden verdeeld in 3 klassen (M1, M2 en M3) op grond van het aantal zitplaatsen en het maximumgewicht: M1 < 9 plaatsen; M2 > 9 plaatsen < 5.000 kg; M3 > 9 plaatsen en > 5.000 kg.

⁽³⁾ PB L 350 van 28/12/1998, Richtlijn 1998/69/EG.

2.2 Het onderhavige voorstel betreft een verdere aanscherping van de wettelijke voorschriften voor de uitstoot van motorvoertuigen, door de goedkeuring van een verordening in plaats van de huidige richtlijn. De keuze voor dit juridisch instrument wordt ingegeven door de rechtstreekse toepassing van de verordening in de lidstaten en dus ook van de hierin opgenomen doelstellingen en door de wegvallende verplichting (inherent aan een richtlijn) om deze in nationale wetgeving om te zetten. Bovendien komen met de nieuwe verordening de bestaande richtlijnen te vervallen.

2.3 De Commissie stelt een tweeledig en tweeledig en parallel verlopend juridisch traject voor:

- a) een verordening die de algemene beginselen omschrijft -in de vorm van een verordening van het Europees Parlement en de Raad- volgens de co-decisieprocedure (medebeslissingsvoorstel),
- b) een verordening waarin de technische details voor de uitvoering zijn vastgelegd en die door de Commissie, ondersteund door het Comité voor de aanpassing aan de technische vooruitgang, zal worden goedgekeurd (comitologievoorstel).

2.4 In aanvulling op het voorstel is er voorts een economisch-effectbeoordeling van de voorgestelde verordening gepubliceerd met een raming van de kosten van de vereiste maatregelen om voertuigen te laten voldoen aan de voorgenomen terugdringing van de emissies.

3. Inhoud van het voorstel

3.1 Onderhavig voorstel voor een verordening, in communautair jargon bekend als „Euro 5”, is van toepassing op personenauto's en lichte bedrijfswagens met een motor die op benzine, aardgas, LPG of diesel loopt en stelt de grenswaarden vast voor de uitstoot van verontreinigende stoffen die de Commissie destijds als prioritair heeft aangeduid, zoals deeltjes (PM), stikstofdioxide (NO_x), koolstofdioxide (CO) en koolwaterstoffen (HC).

3.2 Het voorstel bevat met name emissiegrenswaarden voor voertuigen met een motor die op benzine, een gasmengsel of diesel loopt, volgens onderstaand schema:

- voor benzine en gas: er wordt gestreefd naar een reductie van 25 % voor NO_x en HC,
- voor diesel: er wordt gestreefd naar een reductie van 80 % van deeltjesemissie, wat betekent dat voertuigen een dieseldeeltjesfilter moeten krijgen (DPF). Het is ook de bedoeling de uitstoot van NO_x te verminderen, en wel met 20 %,
- de Commissie rondt het voorstel voor emissiegrenswaarden af met voorschriften voor de duur van de emissiecontrolesystemen, de controle van conformiteit van de gebruikte voertuigen, de boorddiagnose-apparatuur (OBD), de verdamperemissies, de minimumemissies, de emissies van het carter, de rookwaarde en het meten van het brandstofverbruik.

3.3 Tot slot introduceert de Commissie maatregelen voor de publicatie van reparatie-informatie over voertuigen buiten het circuit van gemachtigde autoherstellers. Volgens het voorstel moet deze informatie toegankelijk zijn via websites, in een standaardformaat dat is ontwikkeld door een internationaal technisch comité (OASIS-norm ⁽⁴⁾).

3.4 De Commissie stelt voor om de verordening van toepassing te laten zijn op:

- personenauto's en lichte bedrijfswagens van klasse I — respectievelijk 18 maanden na publicatie van de verordening in het Publicatieblad van de EU voor de nieuwe modellen en 36 maanden na die datum voor alle nieuw ingeschreven voertuigen,
- lichte bedrijfswagens van klasse II en III — 30 maanden voor de nieuwe modellen en 48 maanden voor alle nieuw ingeschreven voertuigen,
- voor personenauto's kan dit eventueel leiden tot de invoering van de voorgestelde voorschriften vanaf het eerste semester van 2008.

4. Algemene opmerkingen

4.1 De keuze van de Commissie voor een verordening in plaats van een richtlijn acht het EESC een goede zaak: aangezien een verordening niet in nationale wetgeving hoeft te worden omgezet, kan zij rechtstreeks en gelijktijdig in alle lidstaten worden toegepast.

4.2 Het EESC onderschrijft het nieuwe tweeledige en parallel verlopende juridische traject, maar wil tevens opmerken dat beide verordeningen, zowel het medebeslissings- als het comitologievoorstel, gelijktijdig in het Publicatieblad moeten worden bekendgemaakt. Het bedrijfsleven heeft beide wetsteksten nodig om de vereiste technische oplossingen te laten aansluiten op de nieuwe voorschriften.

4.3 Het EESC onderschrijft het voornemen om strengere emissiewaarden voor dieselveertuigen in te voeren.

4.4 Het EESC beseft dat de technologie voor de terugdringing van de uitstoot van deeltjes (PM) door dieselveertuigen tegenwoordig beschikbaar is en dat de voorgestelde grenswaarden een algemene invoering hiervan vereisen.

4.5 Over de beoordeling van de economische gevolgen van het verordeningvoorstel is het EESC daarentegen nogal verbaasd:

⁽⁴⁾ OASIS, Organization for the Advancement of Structured Information Standards.

- ten eerste: in schril contrast met de werkwijze van het Programma CAFE ⁽⁵⁾ (Schone lucht voor Europa) zijn er geen enkele van de resultaten bekend gemaakt die verkregen zijn met behulp van de modellen voor de evaluatie van de kosten-batenverslagen over maatregelen die in diverse sectoren genomen kunnen worden in verband met luchtvervuiling, zoals gesuggereerd door CARS 21 ⁽⁶⁾,
- bij de beoordeling van de economische gevolgen wordt alleen gekeken naar de extra kosten als de nieuwe emissiewaarden voor voertuigen in werking treden en de overeenkomstige daling van verontreinigende stoffen per ton/jaar. Zo is er geen enkele vergelijkende uitspraak mogelijk over kosten/baten van maatregelen die volgens de modellen van CAFE in andere sectoren kunnen worden ingevoerd,
- voor het in de verordening voorgestelde scenario „Euro” 5 blijken de ramingen van de hiertoe door DG Ondernemingen gekozen groep van onafhankelijke deskundigen ⁽⁷⁾ 33 % lager te zijn om rekening te houden met schaalvoordelen ten gevolge van grotere productievolumes, zonder enige nadere uitleg waarom dit percentage is gekozen ⁽⁸⁾,
- met name de door onafhankelijke deskundigen uitgevoerde kostenraming van de te treffen maatregelen om voertuigen te laten voldoen aan de diverse scenario's om de emissies te verminderen, bevat al een daling van 30 % van de prijs van edelmetalen. Edelmetalen behoren tot de fundamentele onderdelen van systemen voor nabehandeling van uitlaatgassen; de marktprijs ervan is van grote invloed op de kosten van die systemen. De gestage stijging van de prijs van platina van de laatste vijf jaar rechtvaardigt bovengenoemde veronderstelling niet.

4.6 Het EESC plaatst ook kanttekeningen bij de data waarop de verordening ingaat:

- de periode van 18 maanden, ingaande na de inwerkingtreding van de nieuwe verordening is niet voldoende: met de introductie in het productieproces van bekende, maar nog niet op specifieke modellen toegepaste technologie is immers minstens drie jaar gemoeid,

⁽⁵⁾ CAFE, Clean Air for Europe. Dit met Mededeling COM(2001) 245 gelanceerde programma is gericht op de ontwikkeling van een strategie voor de beoordeling van de richtlijnen over luchtkwaliteit, de doeltreffendheid van de lopende programma's in de lidstaten, een voortdurende monitoring van de luchtkwaliteit en de verspreiding van informatie aan het publiek, de herziening en bijwerking van emissiewaarden en de ontwikkeling van nieuwe systemen voor monitoring en modellering.

⁽⁶⁾ CARS 21, Competitive Automotive Regulatory System for the 21st Century. Dit is een groep deskundigen bestaande uit vertegenwoordigers van de Commissie, het Europees Parlement, de lidstaten, de industrie, vakbonden, ngo's en consumenten. Hun taak is het om met aanbevelingen te komen ter verbetering van het concurrentievermogen van de Europese automobiellindustrie, ook gelet op sociale en milieuaspecten.

⁽⁷⁾ Tijdens de vergadering van de Motor Vehicle Emissions Group (december 2005) heeft DG Ondernemingen het door de onafhankelijke deskundigengroep opgestelde document uitgedeeld waarin de resultaten worden besproken van een analyse die is uitgevoerd van het verband tussen de technologie en de kosten voor voertuigen die voldoen aan de norm Euro 5.

⁽⁸⁾ SEC (2005) 1745, effectbeoordeling van het onderhavige voorstel voor een verordening. Zie §6.2. Scenarios of the Regulatory Approach, tabel 1, scenario G, blz. 17.

- de voorgestelde verordening zou 1 januari 2010 moeten aanhouden als datum waarop de nieuwe vereisten voor de typegoedkeuring van nieuwe voertuigen ingaan of een termijn moeten opleggen van 36 maanden vanaf de datum van publicatie van de verordening, na verduidelijking van de grenswaarden en de testprotocollen,
- in overleg met zijn leveranciers heeft het bedrijfsleven de invoering van de norm Euro 5 gepland voor 2010/2011, volgens de duidelijke informatie in de Mededeling van de Commissie van januari 2005 over fiscale stimulansen ⁽⁹⁾. Veranderingen aan diverse modellen en bijbehorende productieprocessen staan al op stapel: het is dus onmogelijk om de termijnen te verkorten, aangezien er voor de invoering van Euro 5 al heel weinig tijd is.

4.7 Tot slot stelt de Commissie in artikel 5, lid 4, specifieke voorschriften vast voor de typegoedkeuring, zonder evenwel nadere richtsnoeren of instructies te berde te brengen. Het EESC is hierover bezorgd, omdat uitsluitend aan de hand van zulke instructies de daadwerkelijke gevolgen van het voorstel voor de voertuigtechniek en voor het milieu beoordeeld kunnen worden.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Tabel 1 in bijlage 1 van het verordeningvoorstel bevat de emissiegrenswaarden Euro 5 voor koolwaterstoffen (HC) en stikstofoxiden (NO_x) voor voertuigen met benzinemotor en elektrische ontsteking: er is sprake van een vermindering van 25 %, waardoor de HC uitkomen op 75 mg/km en de NO_x op 60 mg/km. Welnu, deze daling van de grenswaarden ten opzichte van de norm Euro 4 wordt niet geschraagd door de resultaten van het programma Auto Oil II voor de luchtkwaliteit; tevens ontbreekt een scenario voor de daling van NO_x en HC van deze voertuigen in de analyse van CAFE en de *Thematische strategie inzake luchtverontreiniging* ⁽¹⁰⁾.

5.2 Uitgaande van de resultaten van CAFE moet het EESC concluderen dat er geen overtuigende voordelen voor de luchtkwaliteit kunnen worden aangevoerd om de in dit voorstel bepleite maatregelen te rechtvaardigen, en wel om de volgende redenen:

- **grenswaarden voor NO_x**: de voorgestelde aanscherping zou opnieuw het terugdringen van het brandstofverbruik belemmeren, en dus van de CO₂-uitstoot, van voertuigen met een benzinemotor, oftewel de grootste uitdaging voor het bedrijfsleven op dit moment. Tegelijkertijd zijn de milieuvoordelen geheel te verwaarlozen, aangezien — volgens de gegevens van CAFE — op benzine lopende voertuigen slechts 4 % van de totale NO_x-uitstoot door het verkeer ⁽¹¹⁾ veroorzaken,

⁽⁹⁾ SEC (2005) 43, werkdocument van de Commissie, Fiscal incentives for motor vehicles in advance of Euro 5.

⁽¹⁰⁾ COM(2005) 446 final.

⁽¹¹⁾ Informatie beschikbaar op de site van IISA, International Institute for Applied Systems Analysis.

— **grenswaarden voor HC:** de voorgestelde nieuwe emissiewaarde voor HC zou onoverkomelijk zijn voor op aardgas lopende voertuigen, die vanuit milieuoogpunt toch duidelijke voordelen bieden. HC-uitstoot bestaat immers voor 90 % uit methaangas, algemeen bekend als een stabiel en niet-vervuilend gas, waarin aromatische koolwaterstoffen bovendien ontbreken. De CO₂-uitstoot van deze auto's ligt 20-25 % lager dan die van auto's met een benzinemotor. Als de daling met 25 % van de onverbrande koolwaterstoffen, zoals de verordening stelt, juist is, dan zou het niet meer mogelijk zijn om op aardgas rijdende voertuigen te produceren en op de markt te brengen die een negatief effect hebben op de CO₂-uitstoot. Dit zou verder indruisen tegen de doelstellingen in de mededeling van de Commissie over vervanging door alternatieve brandstoffen ⁽¹²⁾.

5.3 Het Commissievoorstel maakt een eind aan de vrijstelling voor voertuigen voor personenvervoer, M1-voertuigen, met een gewicht van meer dan 2,5 ton (maar minder dan 3,5 ton), die een typegoedkeuring moesten ondergaan volgens de waarden voor lichte bedrijfswagens (N1).

5.3.1 Het EESC meent dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen zware voertuigen die specifieke professionele taken vervullen en modegevoelige voertuigen waarmee in de grote steden over de stoep wordt gereden! Voorbeelden van de eerste categorie zijn:

- voertuigen met zeven of meer zitplaatsen: deze voertuigen voldoen aan de eisen voor lokaal vervoer (bijv. mini- en pendelbussen, campers en voertuigen voor bijzondere doeleinden, zoals ambulances). Het vervoer van een flink aantal passagiers en van zware lasten vereist een voertuig dat zwaarder, hoger en breder is, met specifieke wijzigingen, met daardoor iets hogere emissies,
- terreinwagens met een maximumgewicht van meer dan 2,5 ton. Deze voertuigen zijn essentieel voor het werk in plattelandsgemeenschappen, evenals voor hulpdiensten, nutsbedrijven en voor veel andere belangrijke taken, inclusief militaire. Daarom wordt met deze speciale behoeften in diverse wettelijke voorschriften rekening gehouden; deze regelingen zou intact moeten blijven;
- de productievolumes van deze beide segmenten zijn tamelijk gering en de door hen uitgestoten emissies zijn op het totaal van de voertuigemissies te verwaarlozen. Het effect ervan op de luchtkwaliteit is dan ook te verwaarlozen, mits daarop dezelfde regels worden toegepast als op lichte bedrijfswagens.

5.3.2 Het EESC is het oneens met het standpunt van de Commissie, die stelt dat er geen argumenten meer zijn om voertuigen M1 met een maximumgewicht van meer dan 2,5 ton te keuren volgens de voorwaarden die voor lichte bedrijfswagens gelden. Tegelijkertijd beseft het EESC dat beter omschreven moet worden voor welke voertuigen die uitzondering geldt.

⁽¹²⁾ COM (2001) 547 final, waarin gestreefd wordt naar de vervanging van traditionele brandstoffen door aardgas, en wel met 5 % in 2015 en met 10 % in 2020.

5.3.3 De afschaffing van die uitzondering voor alle zware M1-voertuigen zou, zonder onderscheid, leiden tot een overstap op auto's met een benzinemotor, met een navenante stijging van het brandstofverbruik en dus van de CO₂-uitstoot.

5.4 Het EESC beaamt het standpunt van de Commissie dat toegang tot reparatie-informatie en doeltreffende mededinging op de markt voor voertuigreparatie- en informatiediensten nodig zijn voor het vrije verkeer van voertuigen in de interne markt. Dit is o.a. vastgelegd in Verordening 1400/2002/EG betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag, op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de motorvoertuigensector, alsook in de Richtlijnen 98/69/EG en 2002/80/EG.

5.4.1 Desondanks wil het EESC aantekenen dat onbeperkte en standaard toegang tot reparatie-informatie nodig is, aangezien in de praktijk voertuigfabrikanten gewoonlijk deze informatie verspreiden via verschillende media- en documentatiestructuren. Het zou aanzienlijke problemen opleveren voor onafhankelijke toeleveringsbedrijven voor verschillende merken, met name voor de kleine ondernemingen die de onafhankelijke reparatiemarkt in de EU domineren. Derhalve onderschrijft het EESC het Commissievoorstel om in de Verordening een vereiste op te nemen om reparatie-informatie in een standaardformaat ook via websites beschikbaar te maken.

6. Specifieke standpunten en aanbevelingen

6.1 In onderhavig voorstel voor een verordening wordt meermaals verwezen naar de toekomstige Richtlijn XXX/XX/EG. Aangezien deze richtlijn de kaderrichtlijn inzake de typegoedkeuring zal wijzigen, moet nu al duidelijk zijn dat wordt verwezen naar de „Kaderrichtlijn inzake typegoedkeuring 70/156/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn XXXX/XX/EG”.

6.2 In considerans (13) staat dat er een gestandaardiseerde methode moet komen voor de meting van het brandstofverbruik en dat klanten en gebruikers over juiste en objectieve informatie moeten beschikken: deze eisen zijn overigens al verplicht (Richtlijn 1999/94/EG). Het is dus geheel overbodig om ze hier opnieuw te vermelden.

6.3 Volgens het EESC is de tekst van het onderhavige voorstel in artikel 2, lid 1, artikel 4, lid 1, en in artikel 5 onduidelijk. Het betreft het volgende:

6.3.1 In artikel 2, lid 1, worden de voertuigen omschreven waarop de verordening betrekking heeft. Artikel 4, lid 1, en artikel 5 lijken vervolgens voor te schrijven dat alle (dus in artikel 2 opgesomde) voertuigmodellen die onder de verordening vallen, moeten voldoen aan de volgende waslijst van eisen: uitlaatemissies; emissies bij lage omgevingstemperatuur; verdampingsemissies; werking van het boorddiagnosesysteem; duurzaamheid en voorzieningen tegen luchtverontreiniging; minimumemissies; carteremissies; CO₂-emissies en brandstofverbruik; rookopaciteit.

6.3.2 Het bovenstaande zou evenwel leiden tot een onterechte toename van tests voor de typegoedkeuring van modellen. Bijvoorbeeld: de meting van minimum- of verdamingsemissies van een dieselveertuig is geheel zinloos. Het ware zinvoller, minder dubbelzinnig en juister geweest om de tabel te gebruiken die in figuur I.5.2. in bijlage I van Richtlijn 70/220/EEC ⁽¹³⁾ is opgenomen.

6.4 Verder stelt het EESC vast dat de omschrijving van het toepassingsgebied voor M1-voertuigen (voertuigen voor vervoer van passagiers) met elektrische ontsteking niet zo duidelijk is, met uitzondering van voertuigen met gas- of LPG-motor. De verordening (artikel 4 en 5) lijkt immers de hele lijst van vereisten ook uit te breiden tot voertuigen van de categorieën M2 en M3, terwijl voorheen voertuigen M met een gewicht van meer dan 3,5 ton (die in Europa overigens zeldzaam zijn) uitsluitend moesten voldoen aan de vereisten voor minimum- en carteremissies.

6.5 In artikel 4, lid 3, wordt de verplichting van de fabrikant genoemd om de koper de technische informatie over de emissies en het verbruik van het voertuig te verstrekken. Aangezien deze verplichting al bestaat in Richtlijn 1999/94/EG, gewijzigd bij Richtlijn 2003/77/EG, is dit lid overbodig.

6.6 In artikel 10 is sprake van de typegoedkeuring van niet-originele vervangingsonderdelen. Met name wordt de verkoop en installatie verboden van vervangingskatalysatoren, behalve als het om een type gaat dat is gekeurd volgens de voorschriften in het verordeningvoorstel. Het is niet duidelijk of de Commissie het gebruik van zulke katalysatoren wil beperken tot voertuigen die vóór 1992 zijn ingeschreven (en dus voor voertuigen „van vóór de OBD”) en het gebruik daarvan wil uitsluiten voor recentere voertuigen. Verder zou de typegoedkeuring moeten worden uitgebreid tot mogelijke andere, niet-originele onderdelen van het controlesysteem voor emissies, zoals deeltjesfilters.

6.7 Op grond van artikel 11, lid 2, mogen lidstaten financieel aantrekkelijke maatregelen invoeren voor de installatie van retrofit-systemen ⁽¹⁴⁾ die de uitlatemissies van reeds in gebruik zijnde voertuigen aanpassen aan de in de verordening bepaalde waarden. De Commissie geeft evenwel niet duidelijk aan volgens welke procedure aan te tonen valt dat zulke systemen aan de normen voldoen, noch vermeldt zij of er al zulke procedures zijn.

Brussel, 13 september 2006

6.8 Artikel 17 noemt de richtlijnen ⁽¹⁵⁾ die zullen worden ingetrokken na 18 maanden, gerekend vanaf de datum van inwerkingtreding van de verordening. In dit verband zij echter het volgende opgemerkt:

— als het de bedoeling was van de Commissie om alle richtlijnen te omvatten die Richtlijn 70/220/EEG inzake de voertuigemissies, en Richtlijn 80/1268/EEG inzake het brandstofverbruik wijzigen, dan is deze lijst onvolledig (Richtlijn 70/220/EEG is bijv. 18 keer gewijzigd, maar slechts 6 hiervan worden genoemd). Het zou dus eenvoudiger zijn om een en ander als volgt te formuleren: „Richtlijn 70/220/EEG, laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2003/76/EG en Richtlijn 80/1268/EEG, laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2004/3/EC, worden ingetrokken met ingang van...”.

6.8.1 De in de verordening vermelde intrekking van de aangehaalde richtlijnen over de voertuigemissies en het brandstofverbruik 18 maanden na de inwerkingtreding van de verordening, leidt tot serieuze problemen.

6.8.2 Die datum zou dan samenvallen met de datum van inwerkingtreding van de voorschriften inzake de typegoedkeuring, al zou dit beperkt blijven tot de nieuwe modellen M1 die een fabrikant heeft geïntroduceerd. De reeds vóór de hierboven genoemde datum goedgekeurde modellen M1, kunnen nog worden ingeschreven gedurende 18 maanden, zonder dat een nieuwe typegoedkeuring nodig is. Dergelijke voorwaarden gelden ook voor voertuigen N1, van de klasse II en III: voor de nieuwe modellen geldt nog een extra termijn van 12 maanden voor de typegoedkeuring, terwijl voor de daarvóór al goedgekeurde modellen die nog ingeschreven moeten worden, nog een extra termijn van 30 maanden geldt.

6.8.3 Probleem blijft hoe bij inschrijving van een motorvoertuig een gelijkvormigheidsattest kan worden verstrekt als dat uitsluitend kan verwijzen naar een inmiddels ingetrokken richtlijn.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹³⁾ In deze tabel staan de tests die voor ieder type voertuig moeten worden gedaan.

⁽¹⁴⁾ Met de term retrofit worden installaties voor reeds in gebruik zijnde voertuigen bedoeld die de emissies achteraf beperken.

⁽¹⁵⁾ Richtlijn 70/220/EEG, Richtlijn 80/1268/EEG, Richtlijn 89/458/EEG, Richtlijn 91/441/EEG, Richtlijn 93/59/EEG, Richtlijn 94/12/EG, Richtlijn 96/69/EG en Richtlijn 2004/3/EG.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Sociaal toerisme in Europa”

(2006/C 318/12)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2006 besloten overeenkomstig art. 29, lid 2, van het reglement van orde een advies over: „Sociaal toerisme in Europa”.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer MENDOZA CASTRO.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 429e zitting op 13 en 14 september 2006 (vergadering van 14 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 138 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd:

A. SCHETS VAN DE HUIDIGE SITUATIE

bijdragen tot de wereldvrede. Al deze en andere punten moeten worden aangepakt wil een strategisch belangrijke sector als het toerisme bijdragen tot een betere levenskwaliteit.

1. Inleiding

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft met diverse adviezen getracht een bijdrage te leveren aan de uitwerking van een Europees toerismebeleid. In lijn daarmee wil het zich nu verder verdiepen in het zogenaamde sociaal toerisme. In dit advies wordt nagegaan hoe het sociaal toerisme is ontstaan, wat het op dit moment in Europa voorstelt, wat de ervaringen van de verschillende lidstaten zijn en welke waarden het vertegenwoordigt. Verder wil het de verschillende openbare en privé-instellingen een aantal suggesties doen om tot een efficiënter, universeler en beter sociaal toerisme in Europa te komen. Ten slotte wil het met deze studie van het sociaal toerisme als schakel in het Europees model voor toerisme ook een bijdrage leveren aan het debat over het Europees beleid voor toerisme.

1.2 **Toerisme in Europa:** huidige situatie en toekomstige uitdagingen. De huidige situatie op het gebied van toerisme is in diverse studies, rapporten en adviezen vanuit de meest uiteenlopende invalshoeken bestudeerd. Zo is o.m. ingegaan op de economische, sociale en milieuaspecten, het grote belang van toerisme voor de economische activiteit in Europa in het algemeen en in een aantal landen in het bijzonder, en het feit dat toerisme een steeds belangrijker aandeel heeft in welvaart en werkgelegenheid. Dit alles wijst erop dat het toerisme enorme mogelijkheden in zich heeft en stabiliteit en groei bevordert. Anderzijds is ook uitvoerig aandacht besteed aan diverse problemen en aan de interne en externe dreigingen waarmee de sector op korte, middellange en lange termijn geconfronteerd zal worden, zoals b.v. het seizoensgebonden karakter van toerisme, de verspilling van natuurlijke hulpbronnen, de beperkte aandacht voor het culturele erfgoed en de omgeving, en het terrorisme, dat de veiligheid van de bevolking en de toeristen in gevaar brengt. Er moet m.a.w. aandacht zijn voor beide zijden van medaille. Toerisme leidt tot duurzame ontwikkeling, maar om dat zo te houden mogen we de uitdagingen niet uit de weg gaan. Om maar een paar voorbeelden te noemen: toerisme moet binnen ieders bereik liggen, het moet zoveel mogelijk ontwikkelingslanden op een hoger peil trekken, milieuvriendelijk zijn, de toeristische gedragscode naleven, stabiliteit en kwaliteit van de werkgelegenheid verbeteren en

1.3 **Het beleid inzake toerisme in de Europese Unie.** Het Comité heeft op 6 april 2005 een advies goedgekeurd over „**Het toerismebeleid in de EU sinds de uitbreiding**”. Hierin wordt het huidige toerismebeleid uitgebreid bekeken in het licht van het Verdrag tot vaststelling van een Europese grondwet, en worden de gevolgen van de recente en de toekomstige uitbreiding onder de loep genomen. Ook wordt beklemtoond dat het toerismebeleid de andere Europese beleidslijnen kan ondersteunen, coördineren en aanvullen. Zo kan het niet los worden gezien van beleidsmaatregelen op het gebied van werkgelegenheid, sociale zaken, kwaliteitsverbetering, onderzoek en technologische ontwikkeling, consumentenbescherming, milieu, e.a. Met onderhavig advies wil het Comité i.h.b. een concreet beeld geven van de bijdrage van het sociaal toerisme aan het sociaal en werkgelegenheidsbeleid. Het Comité heeft al in diverse adviezen over de problematiek rond het toerisme aangedrongen op de uitwerking van een Europees toerismemodel, waarbij niet wordt uitgegaan van regelgeving maar van bepaalde waarden. Een belangrijke schakel in dit model, die ook kan bijdragen tot de verankering en verspreiding ervan, is het sociaal toerisme en de daarbij horende waarden.

1.4 **Sociaal toerisme en de uitdaging van de Lissabon-agenda.** Een belangrijk aandachtspunt i.v.m. het toerisme, en m.n. het sociaal toerisme, is de bijdrage die het sociaal toerisme kan leveren aan de realisatie van de doelstellingen van de agenda van Lissabon. In die agenda staat nl. dat de Unie zich ten doel moet stellen „**de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang**”. Het is daarom zaak na te gaan of en hoe het sociaal toerisme hieraan een efficiënte en positieve bijdrage levert, welke rol het daarin speelt en op welke manier een en ander nog kan worden verbeterd. Het Comité gaat uit van het principe dat er inderdaad sprake is van een positieve invloed van het sociaal toerisme, wat ook uit dit advies zal blijken. Wel is het van oordeel dat die invloed nog kan worden versterkt, en het zal de verschillende betrokkenen dan ook een aantal aanbevelingen in die zin doen.

1.5 **Achtergrond.** Wat de theoretische kant van de zaak betreft liggen tal van uiteenlopende studies, rapporten en verslagen van studiereizen ten grondslag aan dit advies. Daarnaast is ook al heel wat praktische ervaring opgedaan met het sociaal toerisme in Europa. Tal van openbare en privé-instellingen hebben hun bijdrage geleverd, maar heel in het bijzonder verwijst het Comité hier naar zijn advies van 29 oktober 2003 over „*Een voor iedereen toegankelijk en sociaal duurzaam toerisme*”, dat onder de honderd „initiatieven voor actie” ook het sociaal toerisme vermeldt (par. 5.5.2), alsook naar zijn advies van 6 april 2005 over „*Het toerismebeleid in de EU sinds de uitbreiding*”, waarin het Europees sociaal toerisme wordt aangemerkt als een van de mogelijke proefprojecten voor Europese institutionele samenwerking.

2. Het begrip sociaal toerisme

2.1 **Het recht op toerisme als grondslag van het sociaal toerisme.** Elke mens heeft recht op dagelijkse, wekelijkse en jaarlijkse rust, op de nodige vrije tijd om de verschillende facetten van zijn persoonlijkheid en zijn sociale integratie ten volle te kunnen ontplooien. Iedereen moet de mogelijkheid krijgen dit algemeen recht op persoonlijke ontwikkeling in de praktijk te kunnen uitoefenen. Het recht op toerisme is zonder enige twijfel een concrete uiting van dit algemene recht. Het sociaal toerisme is gegrondvest op de wens om van het toerisme een universeel en voor ieder toegankelijk recht te maken. Het is dus geen marginale activiteit en het staat evenmin los van het toerisme in het algemeen, dat zowel op internationaal als op Europees niveau, en m.n. in verschillende EU-lidstaten, een belangrijke economische sector is. Dankzij het sociaal toerisme krijgt eenieder het recht aan toerisme te doen, d.w.z. te reizen en andere regio's en landen te leren kennen. Meer in het bijzonder wil het Comité er nog op wijzen dat dit recht is opgenomen in artikel 7 van de Wereldgedragscode voor toerisme, die op 1 oktober 1999 door de Wereldorganisatie voor Toerisme in Santiago de Chile is goedgekeurd en op 21 december 2001 door de VN is overgenomen.

2.2 **Definitie van sociaal toerisme.** Er bestaan heel wat verschillende interpretaties van het begrip sociaal toerisme. Het is dan ook niet eenvoudig nauwkeurig aan te geven wat onder sociaal toerisme moet worden verstaan, en de instellingen die de kwestie hebben bestudeerd hanteren uiteenlopende formuleringen. Sommige gaan uit van de inhoud, andere van de verwachte resultaten of van de doelstellingen, ideeën en overtuigingen. Wel is er één constante: iedereen, ook de meest kansarme bevolkingsgroepen, heeft behoefte aan en recht op ontspanning, vrije tijd en rust op dag-, week- en jaarbasis. Het Internationaal Bureau voor Sociaal Toerisme (BITS) definieert sociaal toerisme als volgt: *alle aspecten en fenomenen die samenhangen met de deelname van maatschappelijke groepen met een bescheiden inkomen aan het toerisme, een deelname die is mogelijk gemaakt dankzij uitgesproken sociale maatregelen.* Het BITS werkt momenteel aan een ruimere definitie, waarin ook de aspecten „ontwikkeling” en „solidariteit” zullen worden opgenomen.

2.2.1 De Commissie ⁽¹⁾ geeft de volgende definitie: *Sociaal toerisme wordt in bepaalde landen georganiseerd door verenigingen,*

⁽¹⁾ Studie van DG XXIII van de Commissie (eenheid Toerisme) over de verschillende opvattingen over sociaal toerisme en de evolutie van vraag en aanbod, 1993.

coöperaties en vakbonden en is bedoeld om zoveel mogelijk mensen, en met name de meest kansarme bevolkingsgroepen, de kans te geven te reizen. De laatste jaren zijn een aantal technische vergaderingen gehouden waarop wordt gewerkt aan een herziening van deze definitie, die inmiddels niet meer actueel is. Geen van de twee hierboven weergegeven pogingen tot definitie is in de ogen van het Comité bevredigend. Typerend voor sociale wetenschappen is echter dat een nauwkeurige definitie minder belangrijk is dan een grondige studie van de concrete vormen die een bepaald fenomeen in de praktijk aanneemt.

2.2.2 Het Comité zal zich hier niet wagen aan een exacte omschrijving, maar gaat ervan uit dat elk individu de kans moet krijgen het algemene recht op toerisme daadwerkelijk uit te oefenen. Om te kunnen spreken van sociaal toerisme moet aan de volgende drie voorwaarden zijn voldaan:

- er doet zich een situatie voor waarin het (nagenoeg) onmogelijk is het recht op toerisme uit te oefenen; deze situatie kan verband houden met de financiële omstandigheden, een mentale of fysieke handicap, het isolement van een individu of gezin, beperkte mobiliteit, de geografische omstandigheden, of andere factoren die enige toeristische activiteit duidelijk in de weg staan;
- een publieke of private instantie, een bedrijf, vakbond of een willekeurige organisatie stelt zich ten doel ervoor te zorgen dat personen die te maken krijgen met bovenstaande obstakels toch hun recht op toerisme kunnen uitoefenen;
- deze doelstelling levert concrete resultaten op, zodat bepaalde personen een toeristische activiteit kunnen uitoefenen volgens de beginselen van duurzaamheid, toegankelijkheid en solidariteit.

2.2.3 Net zoals toerisme in algemene zin raakvlakken heeft met diverse andere sectoren, activiteiten en beleidsgebieden, is sociaal toerisme de som van een reeks initiatieven die het toerisme toegankelijk maken voor personen die met specifieke problemen kampen. Bovendien heeft sociaal toerisme een aantal positieve neveneffecten op sociaal en economisch gebied en voor diverse sectoren, activiteiten, beleidsgebieden en groepen.

2.3 De geschiedenis van het sociaal toerisme

- Het is niet duidelijk wanneer er voor het eerst sprake was van sociaal toerisme in zijn huidige vorm. Mogelijk ligt de oorsprong ervan in de sportieve vakanties in de bergen die vanaf het begin van de XXste eeuw op touw werden gezet door gespecialiseerde organisaties. Zo konden kinderen uit kansarme gezinnen bv. deelnemen aan vakantiekolonies in Zwitserland en Frankrijk.

- De overheid is zich voor het eerst gaan bezighouden met het sociaal toerisme in de jaren na de Tweede Wereldoorlog. Bepaalde landen (Frankrijk, Italië, Portugal en Spanje) gingen in samenwerking met arbeidersverenigingen activiteiten opzetten die onder de noemer sociaal toerisme vallen. In andere landen daarentegen (het Verenigd Koninkrijk, Nederland) bleef de overheid aan de zijlijn staan.
- Vanaf de jaren vijftig en zestig worden enorme inspanningen geleverd om het sociaal toerisme aan te zwengelen en steken diverse organisaties, verenigingen en coördinerende organen de kop op, waaronder het BITS, dat in Brussel is gevestigd en tot vandaag geldt als dé promotor en pleitbezorger van het sociaal toerisme.

2.4 Grondslagen van het sociaal toerisme. Overeenkomstig de definitie van het BITS steunt het sociaal toerisme op vijf waardecriteria.

2.4.1 Het recht op toeristische ontspanning voor zoveel mogelijk mensen. Sociaal toerisme in zijn meest diverse vormen wordt waarschijnlijk ingegeven door de wil om de uitoefening van dit recht te garanderen. Met de maatschappelijke verspreiding van het toerisme is het aantal mensen dat vakantie geniet sterk gestegen. Toch zijn er nog grote maatschappelijke groepen die zich om de meest diverse redenen geen vakantie kunnen veroorloven. Dat nog niet iedereen het recht op vakantie kan uitoefenen is waarschijnlijk op de eerste plaats te wijten aan een gebrek aan financiële middelen. De eis dat overheidsgeld wordt gebruikt om het recht op toerisme en op vakantie universeel te doen toepassen, stuit echter op tegenstand. De verschillende landen nemen in deze erg uiteenlopende standpunten in. Sommige gaan op sociale gronden een stap verder, andere lijken er geen punt van te maken dat niet iedereen vakantie geniet. Hoe dan ook moet worden voorkomen dat sociaal toerisme wordt gelijkgesteld met tweederangstoerisme. Er dient intengedeel nauwlettend op te worden toegezien dat zowel de infrastructuur als de dienstverlening in het kader van sociaal toerisme van hoog niveau zijn.

2.4.2 De bijdrage van sociaal toerisme aan socialisatie. Toerisme is een belangrijke hefboom voor socialisatie. Toerisme brengt ons in contact met andere culturen, plaatsen en gebruiken, maar brengt vooral ook mensen bijeen die elkaar zonder de mogelijkheid van reizen, vakantie en toerisme nooit zouden hebben ontmoet. Dankzij het toerisme krijgen mensen de kans met elkaar te praten en vast te stellen dat zij ondanks culturele verschillen in wezen gelijk zijn. Die culturele uitwisseling, deze vorm van vrijetijdsbesteding is van groot belang voor de persoonlijke ontwikkeling van toeristen én autochtonen. M.n. voor jongeren is deze vorm van culturele uitwisseling bijzonder waardevol: toerisme stimuleert immers niet alleen hun intellectuele ontwikkeling, maar kan ook hun visie op de wereld verbreden. Wat de EU betreft kan het sociaal toerisme een waardevolle bijdrage leveren aan het Europa van de burger. Iedereen is het erover eens dat de bestemmingen van het sociaal toerisme niet mogen verschillen van de gewone toeristische bestemmingen. Sociaal toerisme moet in het teken staan van sociale integratie. De organisaties die zich bezighouden met sociaal

toerisme moeten uitzoeken welke bestemmingen uit de reguliere toeristische sector geschikt zijn, niet omgekeerd. Het spreekt vanzelf dat een en ander niet alleen de nodige inspanningen impliceert op materieel vlak, maar dat ook de dienstverlening moet worden aangepast en de werknemers een gespecialiseerde opleiding moeten krijgen.

2.4.3 Duurzaam toerisme. De toeristische infrastructuur en bestemmingen verdienen niet altijd het stempel „duurzaam”, integendeel. Het ziet er naar uit dat bij de ontwikkeling van het toerisme maar al te vaak alleen is gekeken naar kortetermijnwinst. Natuurlijke hulpbronnen werden verspild en de beste grond werd bezet, m.n. aan de kust en in het hooggebergte. Het sociaal toerisme, dat zich meer richt op sociale dan op economische factoren, kan een bijdrage leveren aan het creëren van revalidatie van toeristische bestemmingen aan de hand van criteria van economische, sociale en milieuduurzaamheid. De manier waarop met de verschillende vormen van sociaal toerisme wordt omgegaan is doorslaggevend bij het streven naar duurzamer toeristische locaties en bestemmingen. Als duurzaamheid in feite betekent dat een evenwicht wordt gevonden tussen de verschillende facetten van de menselijke activiteit, dan is het sociaal toerisme duidelijk een hefboom voor duurzame ontwikkeling. Dit geldt m.n. voor diverse ontwikkelingslanden, voor wie toerisme een bron van economische activiteit is die hen uit de armoede kan halen.

2.4.4 De bijdrage aan werkgelegenheid en economische ontwikkeling. Toerisme in het algemeen zou in de toekomst wel eens kunnen uitgroeien tot de sterkste internationale economische sector (en is dat mogelijk nu al), tot een van de sectoren die het meest bijdragen aan de werkgelegenheid, de ontwikkeling, de welvaart en de kwaliteit van het bestaan in de gastlanden. De economische relevantie van het sociaal toerisme is niet minder groot, alleen is deze vorm van toerisme zich nog niet bewust van zijn mogelijkheden en zijn economische rol. Het sociaal toerisme beschikt immers over de mogelijkheid om bij de keuze van bestemmingen te kijken naar duurzaamheid. De ondernemingen en organen die zich bezighouden met sociaal toerisme moeten ook andere dan louter economische criteria hanteren. Zo moeten zij zich bv. afvragen of het toerisme nieuwe, stabiele en behoorlijke banen zal creëren. Werkgelegenheid is immers cruciaal voor de duurzame ontwikkeling van een toeristisch gebied. Een ander fundamenteel criterium, dat niet los te denken is van de doelstelling van stabiele en betere werkgelegenheid, is de vraag in welke mate het sociaal toerisme mee het seizoensgebonden karakter van bepaalde activiteiten tegengaat. Bij de uitwerking van een Europees toerismemodel dient dit criterium zeker te worden meegenomen. Door het beheer van het sociaal toerisme in handen te geven van publiek-private partnerschappen zou alvast een stap in de goede richting worden gezet.

2.4.5 De bijdrage van het sociaal toerisme aan de wereldwijde ontwikkeling. Eerder al is opgemerkt dat het toerisme, en i.h.b. het sociaal toerisme, voor veel landen een uitweg kan betekenen uit onderontwikkeling of crisissituaties

die samenhangen met de teloorgang van de mijnbouw of bepaalde industrie- of landbouwactiviteiten. De factoren die bepalend zijn voor de ontwikkeling van het sociaal toerisme zijn ook degene die bepalen of de toeristische activiteit in een bepaalde regio kan uitgroeien tot een hefboom voor ontwikkeling. Hoe gemakkelijker het voor de bevolking wordt om te leven van het toerisme, hoe sterker de lokale economie en de sociale samenhang. Tal van internationale organisaties hebben er al op gewezen dat het toerisme een sterk tegengif is voor oorlog of andere rampen. Toerisme betekent onthaal, uitwisseling, waardering voor lokale elementen, vriendschap en communicatie. Oorlog daarentegen staat voor agressie, invasie, vernieling van de natuur. Onbekend maakt onbemind. Toerisme kan helpen volkeren dichterbij elkaar te brengen, met elkaar in contact te brengen, en leidt op die manier tot vrede, eendracht en ontwikkeling. Het sociaal toerisme kan en moet zichzelf promoten en over de hele wereld ijveren voor gelijkheid, rechtvaardigheid, democratie en welvaart, de basis voor de solidaire ontwikkeling van alle volkeren ter wereld.

2.5 Beheer van het sociaal toerisme: beginselen en voorwaarden. Om te kunnen bepalen wat wel of niet onder de noemer „sociaal” valt, is het nuttig de normen en criteria die in het kader van het sociaal toerisme en het beheer daarvan worden gehanteerd even op een rijtje te zetten. Onder verwijzing naar het BITS kunnen de volgende algemene criteria worden vermeld:

- fundamenteel uitgangspunt moet zijn de toegang tot toerisme voor alle of bepaalde kansarme maatschappelijke groepen te verbreden;
- sociaal toerisme moet open staan voor de meest uiteenlopende groepen; ook qua beheer en verantwoordelijkheid moet de nodige openheid aan de dag worden gelegd;
- de doelgroepen moeten duidelijk worden afgebakend: bepaalde sociale klassen, bepaalde leeftijdsgroepen, gehandicapten, enz.; discriminatie op grond van ras, cultuur of maatschappelijke situatie is uit den boze;
- het gaat o.m. om activiteiten en doelstellingen van humanistische, pedagogische en culturele aard, die in het algemeen gericht zijn op persoonlijke ontwikkeling;
- financiële transparantie is een vereiste: de winst moet beperkt blijven tot wat noodzakelijk is om de sociale doelstellingen te realiseren;
- er dient een meerwaarde te worden gecreëerd die niet in geld is uit te drukken;
- het moet duidelijk de bedoeling zijn dat de toeristische activiteit op duurzame wijze deel gaat uitmaken van het gebied in kwestie;

- het personeelsbeheer moet gebaseerd zijn op valorisatie en integratie, naar het voorbeeld van de kwaliteit van de werkgelegenheid binnen de organisaties voor sociaal toerisme.

Deze en andere, vergelijkbare criteria kunnen fungeren als richtsnoeren bij het uitstippelen van een beleid inzake sociaal toerisme en bij het vaststellen van de definitie van sociaal toerisme.

2.6 Rentabiliteit van ondernemingen en sociaal toerisme. Sociaal toerisme is ook een economische activiteit, en moet dus voldoen aan een aantal basisbeginselen: investeringen moeten rendabel zijn en er moet voldoende winst worden gemaakt om de fundamentele doelstellingen te realiseren. Alleen ondernemingen die concurrerend en rendabel zijn — in de brede zin — kunnen kwaliteit leveren en de consumenten veiligheid en garanties bieden. Het sociaal toerisme neemt vandaag verschillende vormen aan. Dat wijst erop dat de ondernemingen en organisaties op dit gebied rendabel zijn: zij hebben vaste voet aan de grond gekregen, hebben een afzetmarkt gevonden en hanteren prijzen die daaraan zijn aangepast. Heel in het bijzonder dient de nadruk te worden gelegd op het feit dat het sociaal toerisme het hele jaar door voor werkgelegenheid zorgt, zodat het werknemers kan opvangen die hun baan kwijtraken tijdens het laagseizoen.

2.7 De sociale rentabiliteit van het toerisme. Het sociaal toerisme is vanzelfsprekend méér dan een economische activiteit, en heeft overduidelijk ook een sociale meerwaarde. De doelgroepen krijgen vakantie, de werknemers uit de sector zelf hebben een behoorlijke baan, en ook voor de maatschappij in haar geheel zijn er grote sociale voordelen. Het sociaal toerisme brengt het Europa van de burger dichterbij, en zal in de toekomst ongetwijfeld nog meer gewicht in de schaal leggen. Hoe meer burgers binnen Europa kunnen reizen, hoe meer kennis, begrip en tolerantie.

2.8 Het sociaal toerisme in Europa: de verschillende opvattingen en visies. De opvattingen over wat precies onder modern sociaal toerisme moet worden verstaan lopen in de verschillende EU-lidstaten met programma's terzake nogal uiteen. De drie volgende punten keren echter telkens terug:

- daadwerkelijk beschikken over de nodige vrije tijd om vakantie te kunnen houden;
- beschikken over de nodige financiële middelen om zich te kunnen verplaatsen en te kunnen reizen;
- het bestaan van kanalen, structuren of instrumenten die ervoor zorgen dat deze rechten in de praktijk kunnen worden uitgeoefend.

2.8.1 Onder de noemer sociaal toerisme vallen de volgende activiteiten: door vakbonden georganiseerde reizen en toeristische activiteiten, gezinstoerisme, religieus geïnspireerd toerisme, door bedrijven voor hun werknemers georganiseerde toeristische activiteiten, door overheidsinstellingen georganiseerde toeristische activiteiten, toerisme voor gehandicapten, jongeren of ouderen, enz.

2.9 **Organisaties voor sociaal toerisme.** Verschillende organisaties over heel Europa houden zich bezig met de organisatie en het beheer van sociaal toerisme. Het kan hierbij gaan om:

- nationale verenigingen;
- overheidsinstellingen die zich hoofdzakelijk of uitsluitend bezig houden met sociaal toerisme;
- organisaties die sociale, culturele of sportvakanties organiseren;
- samenwerkingsorganen;
- vakbonden;
- gemengde of paritaire organen.

3. Rol van de diverse actoren

3.1 **De Europese instellingen.** Uit diverse studies, adviezen, rapporten en conferenties van het Parlement, de Commissie en het EESC blijkt dat de Europese instellingen in toenemende mate belangstelling tonen voor het fenomeen sociaal toerisme. Zij houden zich m.n. bezig met het verzamelen en verspreiden van gegevens inzake de uitgebreide praktijkervaringen van verschillende Europese landen. De Commissie tracht meer in het bijzonder de lidstaten ertoe aan te zetten nieuwe formules uit te proberen. Ook brengt zij de verantwoordelijken van de landen die hebben aangegeven te willen meewerken aan grensoverschrijdende projecten, met elkaar in contact. Op dit moment lijkt de Commissie zich niet bezig te houden met de coördinatie van ervaringen op het gebied van sociaal toerisme op EU-niveau. Bijzondere aandacht verdient de recente enquête van de eenheid Toerisme van het DG Ondernemingen, waarin de burgers werd gevraagd of zij al dan niet vakantie nemen en waarom. Hieruit is gebleken dat zo'n 40 % van de Europese burgers niet aan toerisme doet. Het ligt in de lijn der verwachting dat de Commissie zich gaat bezighouden met de coördinatie van een Europees platform voor sociaal toerisme. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat de instellingen ook financieel zouden bijdragen aan een dergelijk gemeenschappelijk platform van grensoverschrijdende aard.

3.2 **De diverse overheden binnen de lidstaten.** Zoals al eerder opgemerkt varieert de mate waarin de overheid in de EU-lidstaten betrokken is bij het sociaal toerisme, afhankelijk van de historische, ideologische en sociale achtergrond. In sommige landen krijgt het sociaal toerisme aanzienlijke financiële steun van zowel de nationale als de plaatselijke en regionale overheden. Die steun is dan vaak bedoeld voor afzonderlijke groepen: jongeren, ouderen, gehandicapten, kansarmen, enz. Op

dit moment zijn er ook lidstaten die pogingen ondernemen om grensoverschrijdende uitwisselingsprogramma's voor sociaal toerisme op te zetten.

3.3 **Het bedrijfsleven.** Er bestaan bepaalde initiatieven waarmee bedrijfsleiders hun werknemers die met vakantie willen financieel steunen, zoals b.v. vakantiecheques. Daarnaast is het sociaal toerisme zoals gezegd een bijzonder belangrijke economische activiteit met grote ontwikkelingsmogelijkheden, die aantrekkelijk is voor ondernemers uit de toeristische sector. Het sociaal toerisme biedt hen immers de mogelijkheid hun activiteiten op het gebied van dienstverlening of bemiddeling uit te breiden. Een mooi voorbeeld is het Spaanse „Mundo Senior”, dat verschillende grote toeristische ondernemingen verenigt en oorspronkelijk werd opgezet om het programma voor sociaal toerisme van het ministerie van werkgelegenheid en sociale zekerheid te beheren, maar zijn sociale doelstelling en activiteiten onlangs nog heeft uitgebreid en nu ook toeristische diensten levert voor ouderen. Zeker is dat het sociale karakter van de activiteit het concurrentievermogen van deze onderneming niet ondermijnt. Het lijkt duidelijk dat in de toekomst publiek-private partnerschappen zullen moeten worden opgezet om rendabele programma's voor sociaal toerisme uit te werken, zowel op binnenlands niveau als tussen de lidstaten.

3.4 **De vakbonden.** De organisaties die opkomen voor de belangen van de werknemers hebben van meet af aan een belangrijke rol gespeeld in het sociaal toerisme, omdat zij daarin een middel zagen om hun leden bepaalde voordelen te bieden. Zo hebben de vakbonden niet alleen financieel bijgedragen in de uitbouw van de materiële infrastructuur en de bouw van vakantieoordorpjes en vakantieverblijven, maar ook zelf specifieke diensten verleend. In bepaalde landen is de betrokkenheid van de vakbonden groter dan in andere, maar haast overal bestaan er vakbondsgebonden vormen van sociaal toerisme. M.n. de vakbonden uit de nieuwe lidstaten verdienen bijzondere aandacht. Zij zijn nog op zoek naar een degelijk model voor sociaal toerisme en zoeken daarom contact met meer ervaren organisaties. Het BITS heeft in mei 2005 een interessante studie gepubliceerd over de toeristische activiteiten die de verschillende vakbonden op touw zetten voor de werknemers. Hierin wordt een volledig overzicht gegeven van de activiteiten die op dit moment in de 25 landen van Europa plaatsvinden. Een dergelijke studie kan ongetwijfeld een goed beeld van deze thematiek opleveren.

3.5 **Gespecialiseerde verenigingen.** Het vermelden waard in dit verband zijn de consumentencoöperaties, die in sommige landen (Italië en het Verenigd Koninkrijk) beschikken over uitgebreide netwerken van agentschappen voor sociaal toerisme. Ook jeugdverenigingen en milieuorganisaties die op dit vlak actief zijn dienen te worden vernoemd, net als de verenigingen die deel uitmaken van de organisaties voor sociaal toerisme zelf. Een voorbeeld is het BITS, dat het sociaal toerisme ondersteunt en promoot en daarmee een taak van vitaal belang vervult.

3.6 De groepen die direct en indirect betrokken zijn bij het sociaal toerisme. De echte hoofdrolspelers zijn vanzelfsprekend de doelgroepen van de verschillende activiteiten en programma's voor sociaal toerisme. Zij zijn degenen die in de eerste plaats gebaat zijn bij de financiële voordelen van het sociaal toerisme, die hen in staat stellen hun vrije tijd en hun vakanties op een leuke manier in te vullen, b.v. met sportbeoefening of culturele activiteiten. Zij zijn het ook die de vruchten plukken van een vorm van toerisme die de omgeving, het erfgoed en het milieu respecteert en het onderlinge contact alsook het contact met de lokale bevolking bevordert, een vorm van toerisme die leidt tot wederzijds begrip, ontspanning en persoonlijk evenwicht. Overigens trekt ook de lokale bevolking profijt van het sociaal toerisme, dat werkgelegenheid, economische activiteit en ontwikkeling genereert.

4. Het sociaal toerisme in Europa vandaag

4.1 Theoretisch, normatief en programmatisch kader. Het theoretisch, normatief en programmatisch kader voor het sociaal toerisme in Europa op dit moment is vrij pover. Daarentegen zijn er wel relatief veel studies en onderzoeken waarin de verschillende vormen van sociaal toerisme in Europa in kaart worden gebracht en worden vergeleken. In hoofdstuk D wordt een aantal van deze bronnen vermeld.

4.2 Praktijkervaringen in Europa. Tijdens de hoorzitting in Barcelona op 4 en 5 mei 2006 en de door het BITS en de Commissie georganiseerde conferentie „Toerisme voor allen” heeft de studiegroep kennis kunnen nemen van een keur van geslaagde praktijkervaringen in Europa. Een gedetailleerde studie van deze ervaringen valt buiten het bestek van dit advies, maar het loont de moeite hier melding te maken van een aantal van de belangrijkste projecten, die het sociaal toerisme ongetwijfeld een nieuwe impuls kunnen geven, en waaruit de andere organisaties en de nationale of regionale overheden die om diverse redenen nog geen programma's terzake hebben opgezet, lessen kunnen trekken.

4.2.1 Het Franse Nationaal Agentschap voor vakantiecheques (ANCV), dat in 2005 een omzet van maar liefst een miljoen euro haalde, is een openbare instelling met commerciële doeleinden, die in 1982 werd opgericht en na 23 jaar nog steeds een belangrijk beleidsinstrument is voor het sociaal toerisme.

4.2.1.1 De drie voornaamste doelstellingen van het ANCV kunnen als volgt worden samengevat:

- een zo groot mogelijk aantal personen, met name uit de lagere inkomensgroepen, de kans geven met vakantie te gaan;
- zo veel mogelijk keuzevrijheid bieden via een uitgebreid netwerk van toeristische agentschappen waarvan het aanbod voldoende groot en van voldoende hoge kwaliteit is om alle potentiële klanten tevreden te kunnen stellen;

- de ontwikkeling van het toerisme bevorderen door te zorgen voor een evenwichtige verdeling van de toeristische activiteiten over het hele land.

4.2.1.2 Er zij nog op gewezen dat elk jaar aan circa 2,5 miljoen personen vakantiecheques worden verstrekt, die in totaal naar schatting zo'n 7 miljoen reizigers ten goede komen. Meer dan 21.000 organisaties schrijven de cheques uit en dragen bij in de kosten en nagenoeg 153.000 werknemers uit de sector toerisme en vrijetijdsbesteding zijn betrokken bij de dienstverlening.

4.2.1.3 Dankzij reisbeurzen van het ANCV (ter waarde van 4,5 miljoen euro) krijgen kansarmen, gehandicapten, jongeren, enz. de kans met vakantie te gaan. Bovendien investeert het agentschap in de modernisering van de infrastructuur van het sociaal toerisme.

4.2.1.4 Het ziet er naar uit dat de continuïteit en rentabiliteit van het programma verzekerd zijn: economische studies tonen aan dat de kosten zichzelf terugbetalen via de impact op de economische bedrijvigheid.

4.2.1.5 Voor de komende jaren wil het agentschap nog meer mensen van de cheques laten profiteren en zijn bekendheid in de reissector nog vergroten. Wellicht zou het er ook goed aan doen over de landsgrenzen heen te kijken en akkoorden te sluiten met andere Europese landen. Dit zou ongetwijfeld beide partijen voordeel opleveren, andere organisaties tot voorbeeld kunnen strekken en een grote economische en sociale impact hebben.

4.2.2 Het programma voor sociaal toerisme van het IMSERSO (Instituut voor migratie en sociale dienstverlening) in Spanje is gebaseerd op vergelijkbare doelstellingen, maar de concrete opzet en het instrumentarium zijn verschillend. Dankzij dit programma kunnen elk jaar 1 miljoen ouderen in het laagseizoen een georganiseerde groepsreis maken. De Spaanse overheid investeert jaarlijks circa 75 miljoen euro in het programma, dat evenwel via diverse belastingmechanismen (BTW, vestigingsbelasting, vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting), de verhoogde opbrengst van de socialezekerheidsbijdragen en de lagere uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen maar liefst 125 miljoen euro oplevert en dus ontegensprekelijk economisch rendabel is.

4.2.2.1 De sociale en economische rentabiliteit van het programma staan buiten kijf. Zo krijgen grote groepen ouderen voor het eerst de kans te reizen, andere steden en leefomgevingen te leren kennen, nieuwe sociale contacten te leggen en hun lichamelijke conditie te verbeteren, dit alles met voldoende oog voor kwaliteit en voor de specifieke wensen van de betrokkenen. Anderzijds betalen de kosten zichzelf terug: elke euro die in het programma wordt geïnvesteerd brengt 1,7 euro op.

4.2.2.2 Voorts is dit programma van invloed op de werkgelegenheid. Circa 10.000 werknemers die rechtstreeks afhankelijk zijn van het sociaal toerisme kunnen ook in het laagseizoen aan het werk blijven, aangezien hotels en andere zaken open blijven.

4.2.2.3 Het programma blijft zich uitbreiden en ontwikkelen. Zo wordt gezocht naar nieuwe formules voor het sociaal toerisme met een grotere waarde op cultureel, sociaal en gezondheidsgebied. Een voorbeeld zijn de erg populaire vakanties in kuuroorden en culturele reizen en evenementen.

4.2.2.4 Net als in Frankrijk kan men met dit programma nog alle kanten uit, niet alleen op nationaal maar ook op grensoverschrijdend niveau. Het IMSERSO heeft met zijn Portugese tegenhanger een akkoord gesloten over de uitwisseling van toeristen en overweegt ook met Frankrijk een dergelijke overeenkomst aan te gaan. Dergelijke samenwerkingsverbanden verdienen navolging in alle Europese landen.

4.2.3 **Andere praktijkervaringen.** Naast deze twee groot opgezette programma's voor sociaal toerisme zijn er in Europa nog andere goede, zij het kleinschaliger, praktijkvoorbeelden te vinden. Deze zijn in de meeste gevallen toegesneden op specifieke doelgroepen, maar daarom niet minder waardevol. We denken aan het **Nationaal Platform van gehandicapten (PREDIF)**, dat weliswaar beperkt is tot één bepaalde doelgroep maar voor die groep interessante vakantieprogramma's uitwerkt.

4.2.3.1 Eveneens belangwekkend — maar anders van opzet — is het initiatief „Toerisme voor allen”, waaraan wordt meegewerkt door drie verschillende organisaties, nl. **Family Holiday Association (VK)**, **Toerisme Vlaanderen (B)** en **Vacances Ouvertes (FR)**.

4.2.3.2 Ook in andere Europese landen worden activiteiten op het gebied van sociaal toerisme opgezet. Dat is o.m. het geval in **Portugal, Polen en Hongarije**, waar de vakbonden een belangrijke rol spelen. In **Italië** is er dan weer het programma van de consumentencoöperaties. In alle landen van Europa wordt het aanbod steeds gevarieerder en blijft het aantal personen dat gebruik maakt van het sociaal toerisme toenemen.

4.2.3.3 Ten slotte zijn er nog de door de regio's en gemeenten opgezette initiatieven op het gebied van sociaal toerisme, zoals het **Plan OCI 60 van de Autonome Regio Balearen**.

4.2.3.4 Op regionaal niveau vermelden we verder de twee Andalusische initiatieven „**Residencias de Tiempo Libre**” (Vakantieverblijven) en „**Conoce tu Costa**” (Ken je kust), waarbij de regionale regering en de gemeentebesturen samenwerken om het ouderentoeerisme binnen de regio een duw in de rug te geven.

4.2.3.5 Hot sociaal toerisme krijgt ook aandacht op de Europese portaalsite voor toerisme (www.visiteeurope.com), waar op termijn alle mogelijke informatie over toerisme in Europa te vinden zal zijn.

4.3 **Algemene beoordeling van het sociaal toerisme.** Het sociaal toerisme is om diverse redenen een verrijking voor de Europese samenleving:

- tevredenheid van de doelgroepen omdat zij met vakantie kunnen gaan, maar vooral ook omdat zij hun vrije tijd op een „speciale” manier kunnen invullen;
- menselijke dimensie en waarden van de activiteit;
- gunstig effect op het persoonlijk evenwicht en de persoonlijke ontwikkeling, zowel van de toeristen als van de lokale bevolking;
- rentabiliteit en economische voordelen voor de toeristische industrie, i.h.b. dankzij de verlenging van het hoogseizoen;
- gunstig effect op de werkgelegenheid: er zijn het hele jaar door stabiele en degelijke banen;
- aandacht voor de duurzame ontwikkeling van de toeristische bestemmingen;
- respect voor de omgeving, het erfgoed en de natuurlijke, sociale en culturele hulpbronnen;
- meer begrip en uitwisseling tussen de verschillende landen van de EU.

4.3.1 Al deze pluspunten, de geslaagde praktijkervaringen, de positieve groeiperspectieven en het onderzoek naar en het aanbod van nieuwe producten, zijn stuk voor stuk factoren waaruit blijkt dat het sociaal toerisme in Europa in alle opzichten een doorslaand succes is.

4.3.2 De balans is zo positief dat we zouden durven spreken van „het wonder” van het sociaal toerisme. Zowel voor de sector als voor de doelgroepen zijn er niets dan voordelen, zowel economisch en sociaal als op het vlak van gezondheid, werkgelegenheid, europees burgerschap ... Benadeelde partijen zijn er niet ... Het is kortom moeilijk een andere menselijke en economische activiteit te bedenken die zo unaniem wordt erkend en gesteund.

4.3.3 Het ligt dan ook voor de hand dat het Comité in dit advies een aantal voorstellen en kanttekeningen wil formuleren om de bestaande programma's te consolideren en te verbeteren en nog bredere bevolkingslagen te laten profiteren van de positieve effecten daarvan.

B. VOORSTELLEN

5. Een Europees platform voor sociaal toerisme

5.1 **Voorwaarden.** Los van de vragen wat precies onder sociaal toerisme moet worden verstaan en hoe het moet worden gefinancierd en beheerd, is hierboven duidelijk aangetoond dat het sociaal toerisme een sterk, rendabel en stabiel sociaal en economisch fenomeen is, waarvan de doelstellingen tot volle tevredenheid van de doelgroepen worden gerealiseerd, dat bijdraagt aan de werkgelegenheid en dat het seizoensgebonden karakter van het toerisme afzwakt. Het sociaal toerisme is kortom een activiteit die op internationaal maar vooral ook op Europees niveau van grote waarde is. Zaak is nu na te gaan hoe de positieve effecten voor de bevolking, het bedrijfsleven en de hele maatschappij nog kunnen worden uitgebreid en versterkt.

5.1.1 Het is niet gemakkelijk een naam te bedenken voor een initiatief op Europees niveau op het gebied van sociaal toerisme. Men zou het b.v. „platform”, „project”, „programma” of „initiatief” kunnen noemen. Hoewel deze begrippen niet noodzakelijk dezelfde lading dekken verwijzen zij stuk voor stuk naar een georganiseerde activiteit met duidelijke doelstellingen op supranationaal Europees niveau. Aangezien in dit advies slechts een algemeen voorstel wordt geformuleerd, zullen we de verschillende benamingen door elkaar gebruiken. De praktijk zal dan later uitwijzen wat de meest passende term is.

5.1.2 De andere zijde van de medaille is dat het toerisme in Europa een aantal gebreken vertoont en op middellange termijn door een aantal factoren wordt bedreigd:

- het seizoensgebonden karakter van het toerisme neemt nog steeds toe, zowel in Noord- als in Midden-Europa en in het Middellandse-Zeegebied, waar de sector kampt met leegloop in het laagseizoen en een gebrek aan goede infrastructuur die het hele jaar door beschikbaar is;
- tijdens het laag- en tussenseizoen blijven de beschikbare arbeidskrachten onderbenut;
- door immigratie neemt de beroepsbevolking aanzienlijk toe, zodat de economische activiteit moet toenemen om de levensstandaard ten minste op hetzelfde peil te houden;
- de toeristische industrie slaagt er niet of nauwelijks in het hele jaar door redelijke prijzen en een gemiddelde bezettingsgraad te handhaven, wat de rentabiliteit op middellange termijn in gevaar brengt;
- er is een objectieve grens aan de ruimte die voor toeristische doeleinden kan worden gebruikt;
- duurzame ontwikkeling van de toeristische industrie houdt in dat het hele jaar door moet worden gewerkt aan de meerwaarde van toeristische bestemmingen: de kwaliteit moet worden verbeterd (wat een prijsverhoging impliceert) of de

gemiddelde jaarlijkse bezettingsgraad moet worden verhoogd door het toeristische seizoen te rekken;

- overall ter wereld ontstaan nieuwe toeristische bestemmingen waar concurrerende en innovatieve producten en diensten worden aangeboden; die concurrentie moet op de eerste plaats worden gezien als een stimulans om kwaliteit en concurrentievermogen te verbeteren.

5.1.3 Andere elementen kunnen de slaagkansen van een Europees platform of project voor sociaal toerisme dan weer verhogen:

- de geleidelijke toename, zowel absoluut als relatief, van het aantal Europese gepensioneerden met een behoorlijke levensstandaard;
- de geleidelijke stijging van de levensverwachting van de Europeanen;
- de toename van de vrije tijd waarover m.n. de oudere burgers gemiddeld beschikken;
- het opduiken van lagekostenmaatschappijen, een fenomeen dat de vervoersprijzen doet kelderen en dus bevorderlijk is voor de mobiliteit en het toerisme;
- de stijging van het cultureel niveau, wat verantwoordelijk en duurzaam toerisme bevordert;
- de positieve ervaringen met programma's voor sociaal toerisme in heel Europa;
- de toetreding van nieuwe EU-lidstaten, waardoor de markt uitbreidt en de mogelijkheden en kansen om te reizen toenemen.

5.2 De mogelijke **doelstellingen** van een Europees project voor sociaal toerisme zijn velerlei:

- de huidige programma's verder uitbreiden en in alle lidstaten ingang doen vinden, en de deelname aan het sociaal toerisme in de verschillende Europese landen bevorderen, zodat elk land uiteindelijk over een eigen programma beschikt;
- bilaterale of multilaterale samenwerkingsovereenkomsten sluiten, zodat bestaande programma's op transnationaal niveau kunnen fungeren;
- een Europees platform voor sociaal toerisme opzetten, zodat alle Europese burgers de kans krijgen tegen redelijke prijzen en op duurzame wijze te reizen; het zou in dit verband interessant zijn te weten hoeveel Europeanen nooit een ander dan hun eigen land hebben bezocht; het gaat ongetwijfeld om een behoorlijk aantal, wat een rechtvaardiging vormt voor het opzetten van een dergelijk programma;
- stap voor stap een Europees initiatief op het vlak van sociaal toerisme uitwerken en zo veel mogelijk landen bij dit initiatief betrekken.

5.3 De volgende actoren zouden kunnen worden betrokken bij het Europees platform voor sociaal toerisme:

- de organisaties die zich op dit moment al bezig houden met programma's voor sociaal toerisme in de verschillende landen;
- vakbonden en coöperaties die belangstelling tonen;
- ondernemers uit de toeristische sector in de meest brede zin van het woord, die de duurzame rentabiliteit van hun bedrijf willen verbeteren;
- de nationale, regionale en lokale autoriteiten die zich willen inzetten voor toerisme en voor de persoonlijke en sociale ontwikkeling van hun burgers;
- de EU en haar instellingen, die streven naar meer en betere werkgelegenheid, de economische activiteit willen stimuleren en het Europees burgerschap willen promoten; gezien de supranationale aard van het platform zouden de instellingen ook de coördinatie en de follow-up op zich moeten nemen en moeten toezien op de tenuitvoerlegging;
- de organisaties van de sector zelf, i.h.b. het BITS.

5.4 Pijlers van het Europees sociaal toerisme. Een sociaal en economisch levensvatbaar Europees platform voor sociaal toerisme zou op de volgende pijlers moeten steunen:

- het moet zich richten op de economisch, territoriaal of sociaal meest achtergestelde groepen en i.h.b. op psychisch of fysiek gehandicapten of personen die door hun geografische situatie moeilijk kunnen reizen (eilandbewoners bv.); dit houdt in dat een billijke vergoeding wordt toegekend, los van de duur van de reis en het verblijf, ter compensatie van deze handicaps, die in zo breed mogelijke zin moeten worden opgevat;
- het programma moet over het geheel genomen op korte, middellange en lange termijn economisch en sociaal rendabel zijn, zowel op particulier als op overheidsniveau;
- het moet het hele jaar door stabiele en degelijke werkgelegenheid verschaffen; daartoe is het nodig een gecentraliseerd beheer in te stellen en het toeristische seizoen zo lang mogelijk te rekken;
- het programma moet ook in het laagseizoen blijven lopen;
- het moet gebaseerd zijn op duurzaamheid en sociale en persoonlijke verrijking van zowel de toeristen als de lokale bevolking;

— de dienstverlening moet van hoge kwaliteit zijn en worden afgestemd op de doelstellingen;

— de uitvoering moet verlopen via publiek-private partnerschappen.

Als aan deze voorwaarden wordt voldaan zal het sociaal toerisme ongetwijfeld uitgroeien tot een cruciale schakel in het Europees model voor toerisme.

5.5 Publiek-private samenwerking in het kader van het project. Samenwerking tussen de particuliere sector en de overheid bij het opzetten, de uitwerking en het beheer van het programma is mogelijk bepalend voor de levensvatbaarheid van het programma, en zal een positieve uitwerking hebben. Het zal waarschijnlijk niet al te moeilijk zijn in Europa organisaties en ondernemingen te vinden die bereid zijn mee te werken aan de ontwikkeling van een Europees platform voor sociaal toerisme.

6. Effect en resultaten van een Europees platform voor sociaal toerisme

6.1 **Het effect op groei en werkgelegenheid.** De daadwerkelijke uitvoering van de verschillende fases van een dergelijk platform zal van grote invloed zijn op groei en werkgelegenheid en ongetwijfeld bijdragen tot de verwezenlijking van de Lissabondoelstelling. O.m. de ervaring die is opgedaan met het programma van het Spaanse IMSERSO toont duidelijk aan dat sociaal toerisme de werkgelegenheid tijdens het laagseizoen kan doen stijgen.

6.2 **Het effect op het recht op toegang tot toerisme.** Uit de statistieken blijkt dat op dit moment zo'n 40 % van de bevolking nooit vakantie geniet. Het Europees platform voor sociaal toerisme zal er ongetwijfeld toe bijdragen dat dit percentage aanzienlijk naar beneden wordt gehaald, het recht op toerisme voor allen geen dode letter blijft en de Europese volkeren elkaar beter leren kennen.

6.3 **Het effect op het Europees toerismemodel.** Het Comité heeft in diverse adviezen al blijk gegeven van zijn overtuiging dat het mogelijk is een Europees toerismemodel uit te werken dat niet gebaseerd is op regelgeving, maar op algemeen erkende en nageleefde waarden. Een van die waarden die ten grondslag zouden moeten liggen aan het toerismemodel is zonder twijfel het toerisme als een universeel recht, het toerisme voor allen. Het Europees platform voor sociaal toerisme kan een waardevolle bijdrage leveren aan de verfijning van het Europees toerismemodel.

7. *De bijdrage van het toerisme, i.h.b. het sociaal toerisme, aan de opbouw van een Europese identiteit en een Europese dimensie*

7.1 De opbouw van Europa is geen sinecure, dat is de laatste tijd maar al te duidelijk gebleken. Ook vandaag nog staan we voor heel wat dilemma's en moeten nog tal van moeilijkheden worden overwonnen. Het sociaal toerisme kan een nuttige rol vervullen op het vlak van voorlichting en een hefboom zijn voor wederzijds begrip van de burgers en solidariteit tussen de volkeren. Het kan kortom een eigen bijdrage leveren aan de realisatie van het Europa van de burgers. Dit hoeft immers geen moeizaam traject vol offers te zijn, het volstaat mensen de kans te geven te genieten van hun vrije tijd, te reizen en met vakantie te gaan. Zo zouden i.h.b. jongeren ertoe moeten worden aangezet te reizen in het hoogseizoen, wanneer de meeste door onderwijsinstellingen aangeboden kamers leeg staan en zij daar tijdelijk terecht kunnen voor vakantiecurssussen, naar het voorbeeld van het Erasmusprogramma.

7.2 Toerisme kan het Europa van de burgers ongetwijfeld een stap dichterbij brengen. De verschillende doelgroepen, de toeristische sector en de lokale gemeenschappen hebben immers gemeenschappelijke belangen. Via het toerisme krijgt elke burger de kans het nuttige met het aangename te verenigen.

C. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

8. Conclusies

8.1 Een eerste algemene conclusie luidt dat het sociaal toerisme in het Europa van vandaag beantwoordt aan de beginselen van sociale, economische en milieuduurzaamheid en op al deze vlakken zelfs een doorslaggevende factor kan zijn.

8.2 De voordelen die programma's voor sociaal toerisme voor deelnemers en organisatoren meebrengen op economisch en sociaal gebied en vanuit het oogpunt van gezondheid en integratie, zijn algemeen erkend en leveren een grote meerwaarde.

8.3 De programma's voor sociaal toerisme zijn enorm verrijkend voor de persoonlijke ontwikkeling van de verschillende doelgroepen, i.h.b. gehandicapten en personen met een beperkte mobiliteit.

8.4 Het sociaal toerisme in Europa kent een grote verscheidenheid aan organisatoren, ontwikkelingsvormen, doelgroepen, financiële instrumenten, enz. Deze diversificatie is een rijkdom die de ontwikkeling van de sector versnelt.

8.5 Heel in het bijzonder zij opgemerkt dat de maatschappelijke rentabiliteit van het sociaal toerisme aantoonbaar compatibel is met de economische rentabiliteit, en daarop zelfs een gunstige invloed heeft.

8.6 Het is economisch haalbaar en maatschappelijk wenselijk dat elk Europees land zijn eigen nationaal programma voor sociaal toerisme uitwerkt; opzet en beheer hoeven daarbij volstrekt niet gelijk te lopen.

8.7 Het is economisch haalbaar en maatschappelijk wenselijk dat een transnationaal Europees platform voor sociaal toerisme wordt opgezet.

8.8 Het sociaal toerisme in al zijn vormen moet steeds gestoeld zijn op de beginselen van duurzaamheid en moet, in de lijn van de Lissabonstrategie, nieuwe banen creëren.

8.9 Het sociaal toerisme kan een belangrijke rol spelen in de totstandbrenging van het Europa van de burgers; m.n. jongeren hebben een bijzonder aandeel in dit proces.

8.10 Het sociaal toerisme staat voor bepaalde waarden die ook ten grondslag dienen te liggen aan het Europees toerismemodel.

8.11 Het sociaal toerisme draagt bij tot het behoud van het culturele en lokale erfgoed en kan dus alle lokale gemeenschappen in Europa voordeel opleveren.

8.12 In het algemeen kan men stellen dat het sociaal toerisme in Europa reeds de kinderschoenen ontgroeid is en in tal van Europese landen een breed verspreid fenomeen is. Beheer en organisatie verlopen naar behoren en het ziet ernaar uit dat binnen afzienbare tijd in alle Europese landen programma's voor sociaal toerisme zullen bestaan, die bovendien ook op grensoverschrijdende basis zullen fungeren. Dit zal tot gevolg hebben dat de lat steeds hoger zal worden gelegd, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin.

9. Aanbevelingen

9.1 In de eerste plaats moeten de potentiële deelnemers aan programma's voor sociaal toerisme worden aangemoedigd aan toerisme te doen. Hoewel zij daartoe in het verleden mogelijk niet de kans hebben gekregen moeten zij ervan worden doordrongen dat eenieder recht heeft op vakantie. Het sociaal toerisme is ontegensprekelijk sterk gericht op integratie, kennis en persoonlijke ontwikkeling, en het is dus zaak dat zo veel mogelijk personen deelnemen aan de desbetreffende programma's.

9.2 Wat de verschillende actoren die betrokken zijn bij het beheer van de diverse programma's voor sociaal toerisme betreft, zij in de eerste plaats opgemerkt dat zij nuttig werk verrichten en erkenning verdienen om hun inzet en zorg en de manier waarop zij erin slagen toegankelijke en toch kwalitatief hoogstaande diensten te leveren. Daarnaast wil het Comité erop wijzen dat het belangrijk is dat voortdurend wordt gewerkt aan de verbetering van hun producten en diensten, dat moet worden geïnvesteerd in infrastructuur en in innovatieve, liefst grensoverschrijdende producten. Coördinatie van de programma's en samenwerking tussen de bevoegde organen zijn de aangewezen weg voor kwaliteitsverbetering en de uitwisseling van ervaringen.

9.3 Verder wil het Comité de toeristische sector aanbevelen resoluut te kiezen voor deelname aan activiteiten op het gebied van sociaal toerisme. Het waardengoed van het sociaal toerisme is geenszins in strijd met een correct bedrijfsbeheer, concurrentievermogen en rentabiliteit, niet alleen op korte maar vooral ook op middellange en lange termijn. Bovendien kan het sociaal toerisme een groot gedeelte van de werknemers het hele jaar door werk verschaffen.

9.4 De nationale, regionale en plaatselijke instellingen en overheden zou het Comité willen aanraden zich niet blind te staren op de maatschappelijke kant van het sociaal toerisme, maar ook te kijken naar de economische voordelen. Niet alleen levert het sociaal toerisme via allerhande belastingen en heffingen bijkomende inkomsten op, het maakt het ook mogelijk te besparen op de werkloosheidsuitgaven. Er is dus voldoende reden om een budget vrij te maken voor steun aan groepen die op economisch, sociaal of fysiek vlak achtergesteld zijn. Het is immers voldoende aangetoond dat het sociaal toerisme rendabel is en dat de uitgaven zichzelf terugbetalen.

9.5 Ten slotte wil het Comité de Europese instellingen aanbevelen voldoende aandacht te besteden aan sociaal toerisme, dat een aantal doelstellingen deelt met het toeristisch én het sociaal beleid en erkenning verdient. De instellingen zouden zich moeten inzetten voor de verdere ontwikkeling van het sociaal toerisme en deze sector technische bijstand en financiële en andere steun verlenen. Met name de eenheid Toerisme van de Commissie zou middelen moeten vrijmaken voor stimulansen, technische coördinatie, de uitwisseling van ervaringen en de organisatie van ontmoetingen, zodat transnationale overeenkomsten kunnen worden gesloten en een sterk Europees platform voor sociaal toerisme kan worden opgericht. De doelstellingen zouden sneller worden bereikt en de follow-up van de acties zou worden vergemakkelijkt indien de Commissie zich daadwerkelijk zou inzetten voor de bevordering van het Europees sociaal toerisme.

9.6 De instellingen zouden stuk voor stuk meer inspanningen moeten leveren om alle mogelijke barrières weg te werken, zowel op het gebied van communicatie-infrastructuur als op het gebied van vakantieverblijven en toeristische diensten. Uit de situatie op de Europese eilanden blijkt duidelijk dat de geografische ligging in grote mate bepalend is voor de mobiliteit en de mogelijkheden van de bewoners om aan toerisme te doen.

9.7 Gezien de politieke, sociale en economische draagwijdte van het sociaal toerisme zou het Europees Parlement een debat op gang moeten brengen en een reeks resoluties ten gunste van het sociaal toerisme in Europa moeten opstellen.

9.8 Onderhavig advies is bedoeld als bijdrage van het Comité aan het Europees forum over toerisme 2006 en aan de Werelddag van het toerisme 2006, en zou kunnen worden uitgegeven en verspreid onder de titel „Verklaring van Barcelona over het sociaal toerisme in Europa”.

Brussel, 14 september 2006

D. BRONNEN

- Studie van DG XXIII van de Commissie (eenheid Toerisme) over de verschillende opvattingen over sociaal toerisme en de ontwikkeling van vraag en aanbod, 1993;
- Verklaring van Montreal: Naar een humanistische en sociale kijk op toerisme, BITS, september 1996
- Wereldgedragscode voor toerisme, Wereldorganisatie voor toerisme, Santiago de Chile, 1 oktober 1999
- Verslag van het seminar over ondersteuning van vakanties in de EU, Europees Parlement, Straatsburg, maart 2000;
- De begrippen toerisme voor allen en sociaal toerisme in de EU, BITS, seminar in Brugge, juni 2001;
- Resultaten van de enquête over toerisme voor allen, juni 2001;
- EESC-advies over „Een voor iedereen toegankelijk en sociaal duurzaam toerisme”, oktober 2003;
- Studie over het vakantieprogramma voor ouderen van het IMSERSO, Spanje, mei 2004;
- Europees Forum voor sociaal toerisme, BITS, Boedapest, april 2005
- Verslag over toerisme en ontwikkeling, Europees Parlement, A6-0173/2005, mei 2005;
- Verslag van het Europees Parlement over de nieuwe perspectieven en uitdagingen voor een duurzaam Europees toerisme, A6-0235/2005, juli 2005;
- Toerisme voor allen, actieplan van het Spaans Comité van vertegenwoordigers van gehandicapten, CERMI, december 2005;
- Enquête van het BITS over toerisme en vakantie voor werknemers, Brussel, mei 2005;
- Europese conferentie over sociaal toerisme, economische groei en werkgelegenheid, georganiseerd door de regering van de Balearen, Palma de Mallorca, november 2005;
- Conferentie over „Toerisme voor allen; huidige situatie en praktijken in de EU”, BITS en Commissie, DG ondernemingen, eenheid Toerisme, januari 2006;
- Wereldcongres over sociaal toerisme, „Voor een toerisme op basis van ontwikkeling en solidariteit”, Aubagne, Frankrijk, mei 2006.

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 betreffende structurele bedrijfsstatistieken”

COM(2006) 66 final — 2006/0020 (COD)

(2006/C 318/13)

De Raad heeft op 27 maart 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 285, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemde Voorstel.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 juli 2006 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw FLORIO.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 14 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 De Raad heeft op 20 december 2000 besloten een *meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap* te lanceren, dat met name voor het midden- en kleinbedrijf was bedoeld ⁽¹⁾. De Europese Unie streefde met dit nieuwe referentiekader naar de verbetering van het concurrentievermogen van de ondernemingen en de totstandkoming van een kenniseconomie, een vereenvoudiging van het wettelijke, administratieve en financiële regelgevingskader voor ondernemingen, met als voornaamste doel onderzoek en innovatie te bevorderen, een betere toegang tot diensten en communautaire programma's, en de bevordering van het ondernemerschap.

1.2 Begin 2003 heeft de Europese Commissie het *Groenboek „Ondernemerschap in Europa”* ⁽²⁾ goedgekeurd. Zij wees daarin op het belang van gerichte steun, en drong aan op strategische beleidsmaatregelen ten behoeve van de industrie- en productiesector, die de afgelopen jaren in Europa gevaarlijk achterop zijn geraakt ten opzichte van andere gebieden in de wereld.

1.2.1 De belangrijkste maatregelen die werden voorgesteld om de ondernemingszin in Europa te bevorderen, waren:

- wegruimen van administratieve belemmeringen voor bedrijfsontwikkeling;
- risico's en voordelen van ondernemerschap met elkaar in evenwicht brengen;
- ervoor zorgen dat de hele samenleving positiever aankijkt tegen ondernemerschap.

1.3 Nadat de belanghebbende partijen over het Groenboek waren geraadpleegd, heeft de Commissie in 2004 een actieplan voor het ondernemerschap ⁽³⁾ gepresenteerd, waarin zij rekening hield met de nieuwe antwoorden, en waarbij het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap werd aangevuld.

1.4 Belangrijke vraagstukken als het industriebeleid, de steun aan de dienstverlening en de werkgelegenheid als motor van economische groei hangen zowel op nationaal als Europees

niveau nauw samen met de prioriteiten op werkgelegenheids- en sociaal gebied, die een belangrijke doelstelling van het EU-beleid zijn. Ook op dit gebied hebben de Europese instellingen de afgelopen jaren tal van initiatieven ontplooid, zoals de jaarlijkse presentatie door de lidstaten van nationale actieplannen.

1.5 Op de Top van Luxemburg in 1997 werd de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS) gelanceerd, die vervolgens tot topprioriteit van de strategie van Lissabon werd verheven. De strategie van Lissabon streeft ernaar de Europese economie te moderniseren door de werkloosheid terug te dringen en hoog gekwalificeerde arbeidsplaatsen te scheppen. Om een en ander te verwezenlijken dient absoluut aandacht te worden besteed aan het sociaal beleid en het beleid van gelijke kansen voor alle bevolkingsgroepen. Deze laatste doelstelling is een soort preliminaire voorwaarde voor een ingrijpende herstructurering van het economisch systeem, met het oog op de verwezenlijking van een stijgend groeipercentage en een „gezonde” economie.

1.6 Andere elementen van dit ambitieuze project waren de Europese onderzoeksruimte, de volledige integratie van de markten en de totstandkoming van een gunstig klimaat voor kleine en middelgrote ondernemingen. In haar voorstel voor een *„Kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (2007-2013)”* ⁽⁴⁾ wijst de Commissie erop dat de bevordering van OTO rechtstreeks verband houdt met de benutting van de kansen die de markt biedt voor nieuwe producten, diensten en bedrijfsprocessen. Daarnaast moet de bereidheid risico's te nemen en nieuwe ideeën op de markt te testen, worden gestimuleerd. Ontoereikende innovatie is een van de belangrijkste oorzaken van de teleurstellende groepprestaties in Europa.

1.7 Wat de sociale samenhang betreft, waren onmiddellijk acties geboden op het gebied van onderwijs en sociale bescherming. Om de uitstippeling van beleid door de lidstaten te coördineren werd de „open coördinatiemethode” (OCM) in het leven geroepen, waarmee op ieder gebied beste praktijken en prestaties ter beschikking worden gesteld, voor de uitwisseling van *best practices*.

⁽¹⁾ Beschikking 2000/819/EG.

⁽²⁾ COM(2003) 27 final van 21 januari 2003.

⁽³⁾ COM(2004) 70 final van 11 februari 2004.

⁽⁴⁾ COM(2005) 121 final van 6 april 2005.

1.8 Dankzij de tussentijdse evaluatie van de Lissabonstrategie heeft de Commissie in 2005 een mededeling kunnen presenteren over „Groei en werkgelegenheid”⁽³⁾, waarin de aandacht werd toegespitst op twee hoofdthema's: meer duurzame economische groei en meer en betere banen. De Commissie meende deze doelstellingen te kunnen verwezenlijken dankzij een synergie tussen het communautaire en het nationale niveau.

2. Algemene opmerkingen

2.1 De veranderingen in de economie en de productiesector zijn een voortdurend en snel proces: de verschillende industriële sectoren en de bedrijven die daarin opereren veranderen en innoveren om zich aan te passen aan de evolutie van de markt, zodat zij concurrerend blijven en steeds meer mogelijkheden voor winst en groei kunnen scheppen.

2.1.1 In een markt als de Europese markt, waar de ondernemingen zich in snel tempo ontwikkelen en de traditionele sectoren (productie, handel, distributie, enz.) steeds meer met elkaar vervlochten raken, kan het lastig zijn de verschillende soorten activiteiten af te bakenen. In de beoordeling en classificatie van de verschillende bedrijfstypen is het bovendien steeds moeilijker de hoofdactiviteit van bedrijven vast te stellen (handel, landbouw, verwerkende industrie, ambachtswerk, dienstverlening, enz.)

2.1.2 Gezien de ontwikkelingen op het stuk van de „sociale economie”, die een steeds groter deel van de Europese markt bestrijkt, blijkt het voor de huidige statistische metingen moeilijk om de steeds veranderende werkelijkheid in kaart te brengen. De vertegenwoordigers van Eurostat bevestigen problemen te hebben gehad met de definitie van de sociale economie, omdat de activiteiten van die sector niet altijd als ondernemingsactiviteiten worden geregistreerd. Toch denkt het EESC dat kosten noch moeite moeten worden gespaard om het toenemende belang van deze sector te meten, die immers cruciaal is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabonstrategie. Het ontbreken van gegevens over de sociale economie bemoeilijkt een beter begrip van de ontwikkelingen in het bedrijfsleven en op de markt.

2.1.3 Daarom is het van groot belang dat kan worden beschikt over structurele statistieken m.b.t. de Europese bedrijven — mits up-to-date en hoofdzakelijk gericht op de activiteiten, het concurrentievermogen, de prestaties en de structuur van bedrijven in de Europese Unie. Hierbij mag niet over het hoofd worden gezien dat de verzameling en verwerking van gegevens de nodige investeringen in menselijke en financiële hulpbronnen vergen, die vooral voor kleine bedrijven aanzienlijk kunnen zijn.

2.1.4 Economische groei is voor alle landen van de Europese Unie een absolute topprioriteit, zoals de Europese Raad en andere Europese instellingen al vaak hebben benadrukt. Deze economische groei moet wel gepaard gaan met meer en betere banen. Dit geldt voor alle sectoren, maar met name voor de verwerkende industrie en de dienstensector, om de groei nog verder te stimuleren en de Europese burgers de mogelijkheid te geven hiervan de vruchten te plukken.

2.2 Het Europese ontwikkelingsmodel onderscheidt zich van andere modellen door het belang dat daarin wordt toegekend aan het sociale aspect, en door de duurzaamheid van de economische groei. De Europese instellingen moeten hier rekening mee houden bij het uitstippelen van nieuwe wetgeving op de terreinen waarvoor zij bevoegd zijn.

2.3 Om een echt doeltreffende, nuttige en samenhangende wetgeving tot stand te brengen is het onontbeerlijk om een goede kijk te hebben op de Europese industriële werkelijkheid. Op basis van een analyse van de situatie en de bestaande problemen kunnen politieke keuzen worden gemaakt en zo breed mogelijke oplossingen worden voorgesteld. Hierbij moet worden getracht het effect en de impact van de besluiten op de politieke, economische, juridische, sociale, nationale en regionale werkelijkheid te voorspellen, en hierop te anticiperen.

2.4 Statistieken zijn ongetwijfeld een fundamenteel instrument om een volledige en doeltreffende analyse van de werkelijkheid te maken. Eurostat heeft hieraan sinds zijn oprichting een waardevolle bijdrage geleverd, die onmisbaar is geweest voor het besluit- en beleidsvormingsproces van de Europese Unie.

2.4.1 Statistieken zijn van fundamenteel belang omdat zij tal van fenomenen en situaties kunnen toetsen, bestuderen en beschrijven. De beschikbaarheid van statistische informatie is van cruciaal belang voor de formulering en evaluatie van het beleid, voor het beheer van overheidsdiensten en —taken, voor een betere juridische regelgeving, en voor een permanente en stelselmatige monitoring van de successen en de vooruitgang van het gevoerde beleid.

2.5 Dit geldt voor alle bevoegdheidsterreinen van de Europese Unie. Eurostat heeft tot taak om, met de hulp van de statistische bureaus van de lidstaten, actuele en betrouwbare gegevens te verzamelen en beschikbaar te stellen. De afgelopen jaren zijn zeer belangrijke gegevens verzameld op het gebied van economie en financiën, landbouw, demografisch beleid, sociale zekerheid, handel, wetenschappelijk onderzoek, milieu, vervoer, en niet in de laatste plaats de industriële sector en de daaraan verbonden marktindicatoren.

2.5.1 Om een idee te krijgen van het belang dat wordt gehecht aan de Europese bedrijfswereld en diens ontwikkeling, hoeft alleen maar te worden gekeken naar de recente initiatieven die de Commissie en de Raad op dit gebied hebben genomen.

3. Het voorstel voor een verordening betreffende structurele bedrijfsstatistieken

3.1 Verordening (EG, Euratom) nr. 58/97 van de Raad van 20 december 1996 is het afgelopen decennium maar liefst vier keer gewijzigd. Het onderhavige document is het nieuwste voorstel voor een volledige herschikking, die meer samenhang moet brengen in de analyses en de toepasbaarheid van het beleid en de strategieën ter ondersteuning van de Europese industrie- en productiesector.

⁽³⁾ COM(2005) 330 final van 20-7-2005.

3.1.1 Om te beantwoorden aan de toegenomen behoefte aan statistieken stelt de Commissie enkele verbeteringen voor. Zij besteedt met name aandacht aan de dienstensector, die de laatste maanden in het middelpunt van de belangstelling stond vanwege het economisch belang van de diensten en hun mogelijkheden op Europees niveau, die nog niet optimaal worden benut. Verder heeft zij nieuwe bijlagen opgenomen over de „bedrijvendemografie” en de zakelijke dienstverlening.

3.2 De Commissie heeft vastgesteld dat er voor veel activiteiten, voornamelijk op het gebied van de zakelijke dienstverlening, geen gedetailleerde en recente statistische gegevens bestaan. Het nieuwe voorstel is dan ook een gelegenheid om de bestaande verordeningen aan te passen zodat de activiteiten van de economische en productiesector voortaan kunnen worden vergeleken met die van de dienstensector.

3.2.1 Ter ondersteuning van de strategische beleidsaanbevelingen voor de bevordering van het ondernemerschap, heeft de Commissie het bovendien nodig geacht om over geharmoniseerde gegevens te beschikken m.b.t. de bedrijvendemografie (= oprichting, activiteiten en opheffing van bedrijven) en het effect daarvan op de werkgelegenheid. De gegevens over de bedrijvendemografie maken nu al deel uit van de structurele indicatoren voor het toezicht op de doelstellingen van de Lissabonstrategie. Het voorstel van de Commissie moet tegen deze achtergrond worden gezien en geanalyseerd.

3.3 In het voorstel wordt de NACE-indeling ⁽⁶⁾ gehanteerd als instrument voor de verzameling van statistische gegevens. De NACE wordt door de Commissiediensten gebruikt voor alle statistieken m.b.t. de verschillende economische activiteiten. De NACE-nomenclatuur heeft verschillende wijzingen ondergaan, die nodig waren om de ontwikkeling van de economische en productiesector beter te kunnen omvatten.

3.4 De referentie-index NACE Rev. 1.1 is een eenvoudige aanpassing van de NACE Rev. 1 en vergt geen ingrijpende reorganisatie. De aanpassing moest rekening houden met:

- de nieuwe activiteiten die ten tijde van de NACE Rev. 1 nog niet bestonden;
- de activiteiten die na de invoering van de NACE Rev. 1 belangrijker zijn geworden als gevolg van de technologische ontwikkeling of veranderingen in de economische situatie;
- correcties van klaarblijkelijke fouten in de NACE Rev. 1, die destijds al bekend waren en geen veranderingen in de opzet vormen.

3.4.1 Binnen enkele maanden zal een nieuwe herziening van de NACE worden goedgekeurd, met nieuwe wijzigingen en aanpassingen (deze ligt nu ter tweede lezing bij het Europees Parlement).

⁽⁶⁾ NACE = Algemene Systematische Bedrijfsindeling in de Europese Gemeenschappen.

3.5 De verzameling van statistische gegevens m.b.t. het in art. 2 genoemde toepassingsgebied, is georganiseerd in modules, die in art. 3 van de voorgestelde verordening worden opgesomd:

- een gemeenschappelijke module voor de jaarlijkse structurele bedrijfsstatistieken;
- een gedetailleerde module voor de structurele bedrijfsstatistieken van de industrie;
- een gedetailleerde module voor de structurele bedrijfsstatistieken van de handel;
- een gedetailleerde module voor de structurele bedrijfsstatistieken van de bouwnijverheid;
- een gedetailleerde module voor de structurele bedrijfsstatistieken voor het verzekeringswezen;
- een gedetailleerde module voor de structurele bedrijfsstatistieken van kredietinstellingen;
- een gedetailleerde module voor de structurele bedrijfsstatistieken van pensioenfondsen;
- een gedetailleerde module voor de structurele bedrijfsstatistieken van de zakelijke dienstverlening;
- een gedetailleerde module voor de structurele statistieken van de bedrijvendemografie;
- een flexibele module voor het houden van kleine specifieke gegevensverzamelingen over kenmerken van ondernemingen.

3.5.1 De laatste drie modules zijn toegevoegd via het onderhavige voorstel voor een herschikking; voor iedere module is een bijlage opgenomen waarin de inhoud en het gebruik worden toegelicht.

3.6 Voor sommige modules zijn bovendien modelstudies gepland. Dergelijke modelstudies hebben altijd de verzameling van statistische gegevens per modules vergezeld; wel nieuw in dit geval is de uitvoering van ad-hoc-modelstudies voor de sectoren gezondheidszorg en onderwijs. Dit zijn vrijwillige studies, die volgens Eurostat nodig zijn om een nauwkeuriger inschatting te maken van de impact van de marktactiviteiten in de bedoelde sectoren.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Het EESC erkent het fundamentele belang van statistieken voor de vaststelling van de prioriteiten van het industriebeleid in het kader van de Lissabonstrategie. In het „Kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie 2007-2013” ⁽⁷⁾ onderstreept de Commissie het belang van vergelijkende analyses, als nuttig instrument voor de uitstippeling van beleid, naast studies en de uitwisseling van goede praktijken tussen de nationale en regionale overheden.

4.2 Derhalve acht het EESC een aanpassing van Verordening (EG/Euratom) nr. 58/97 van belang, hoewel het enkele wijzigingen voorstelt.

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 4.

4.3 In de gemeenschappelijke module (bijlage I) is de post „wettelijke-socialezekerheidskosten”, die ook al in vorige versies was opgenomen, in het licht van de ontwikkeling van de interne markt nogal vaag en voor meerdere interpretaties vatbaar. De organisatie van de sociale zekerheid in de lidstaten varieert en kent verschillende systemen en gebruiken: het is al moeilijk om voor de 25 lidstaten van de EU een definitie van het „socialezekerheidsstelsel” te geven; dit begrip zou eigenlijk nog verder moeten worden uitgewerkt.

4.4 Zowel in bijlage I als de daarop volgende bijlagen zijn de gegevens m.b.t. de werkgelegenheid veel te beperkt: zij houden er geen rekening mee dat de arbeidsmarkt in alle lidstaten veel complexer is. De gegevens beperken zich tot het aantal werknemers in deeltijd en in voltijdequivalenten: in werkelijkheid zijn de arbeidsverhoudingen veel gediversifieerder. Ook zijn de gegevens niet uitgesplitst naar geslacht, dit is alleen voor de sector van de kredietinstellingen (bijlage VI) gebeurd.

4.4.1 Aangezien reeds in de eerdere versies van Verordening (EG/Euratom) nr. 58/97 werd geschreven (art. 1) dat het analyseren van „het beleid van ondernemingen” tot de doelstellingen behoorde, kan deze herschikking een goede gelegenheid zijn om het werkgelegenheidsbeleid van ondernemingen beter en uitvoeriger te toetsen en bestuderen, gezien de belangrijke plaats die de werkgelegenheid inneemt in het EU-beleid.

4.5 Wat de modelstudies betreft, is het EESC het niet eens met de Commissie, die sectoren als de gezondheidszorg en onderwijs denkt te moeten analyseren „om na te gaan of het haalbaar is markt- en niet-marktactiviteiten in deze secties in het toepassingsgebied op te nemen”. Zeker met het oog op de voorlopige tekst die de Commissie heeft voorgesteld voor de dienstrichtlijn, waarin deze sectoren van het toepassingsgebied worden uitgesloten, acht het EESC het niet wenselijk dat deze gevoelige sectoren in de structurele bedrijfsstatistiek worden opgenomen. Het EESC hoopt dat de Commissie vanaf de volgende regelgevingsvoorstellen inzake diensten op de interne markt voorziet in een statistische meting van deze sectoren op ad-hoc-basis.

4.6 In bijlage II (module industrie) heeft de Commissie het wenselijk geacht de verzameling van gegevens over de totale O&O-uitgaven en het totaal aantal O&O-werknemers te schrappen. In het licht van de Lissabonstrategie is dit onbegrijpelijk, omdat deze gegevens nodig zijn om de ontwikkeling van de ondernemingen en de aard en het doel van de investeringen beter te kunnen begrijpen.

4.7 De Commissie heeft ervoor gekozen de verzameling van gegevens over de aankoop van energieproducten te schrappen. Deze gegevens zijn echter van groot belang, omdat zij een algemeen beeld geven van het energieverbruik en — gebruik door

ondernemingen. Bovendien staat in art. 1 dat de statistieken tot doel hebben „de aangewende productiefactoren” te meten, waarvan energie er ongetwijfeld één is. Daar komt nog bij dat de Raad en het Europees Parlement deze indicatoren ook recentelijk nog „prioritair” hebben genoemd — bijvoorbeeld in het Groenboek „Een Europese strategie voor duurzame, concurrerende en continu geleverde energie voor Europa”⁽⁸⁾.

4.8 Bijlage VIII is geheel nieuw, en heeft betrekking op de structuur, de activiteiten en het rendement van de zakelijke dienstverlening, terwijl bijlage IX de bedrijvendemografie betreft. De verzameling van statistische gegevens op deze twee gebieden zou veel vaker aan een monitoring moeten worden onderworpen. Ook in de module over de bedrijvendemografie wordt verzuimd de gegevens uit te splitsen naar de soort arbeidsbetrekking of naar het geslacht van de werknemers, terwijl het zeer nuttig zou zijn de ontwikkeling en structuur van de beroepsbevolking te kennen bij de oprichting en sluiting van bedrijven.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 De Europese Unie heeft behoefte aan betere statistische gegevens ter ondersteuning van het sectorspecifiek industriebeleid.

5.2 Het EESC wijst op de fundamentele rol van Eurostat voor de monitoring van het EU-beleid. Het is van mening dat de werkzaamheden van Eurostat moeten worden uitgebreid door het netwerksysteem voor het verzamelen van statistische gegevens door de lidstaten te versterken en beter te benutten.

5.3 Het EESC steunt over het algemeen het voorstel voor een herschikking van Verordening (EG/Euratom) nr. 58/97 inzake structurele bedrijfsstatistiek.

5.4 De verzameling van statistische gegevens is zowel op communautair als nationaal niveau van groot belang; daarom is het zaak ondersteunende instrumenten in het leven te roepen die de doeltreffendheid, timing en betrouwbaarheid van de statistieken verder verbeteren.

5.4.1 De statistieken moeten zoveel mogelijk zijn gebaseerd op actuele gegevens die reeds in het bezit van de overheid of de bevoegde instanties zijn. De administratieve kosten van de statistische meting moeten in verhouding tot de omvang van de onderneming staan. In sommige lidstaten wordt de verzameling van statistische gegevens m.b.t. het MKB overgelaten aan lokale of regionale ondernemingsverenigingen. Een uitwisseling van goede praktijken op dit gebied tussen de lidstaten zou nuttig kunnen zijn.

⁽⁸⁾ COM(2006) 105 final van 8 maart 2006.

5.5 De statistieken betreffende de structuur en productie van bedrijven zouden steeds doelgerichter en voortdurend up-to-date moeten zijn, terwijl ook rekening moet worden gehouden met de bedrijfsomvang en de verschillende activiteiten die binnen een en dezelfde onderneming worden verricht (productie, handel en distributie).

5.6 Het EESC hecht veel belang aan een goed systeem voor raadpleging en overleg tussen Eurostat, de sociale partners, academici en bedrijfsverenigingen. Dit systeem dient te worden geperfectioneerd en uitgebreid in het kader van CEIES-Eurostat (een vertegenwoordiger per lidstaat).

5.7 Indien Eurostat en de sociale partners meer overleg zouden plegen over bijvoorbeeld de kosten van de sociale zekerheid, dan zou dit kunnen helpen om de kostenlast voor de bedrijven, die niet in alle 25 lidstaten hetzelfde is, beter uit te splitsen (in plaats van deze onder één kopje samen te vatten).

5.8 Hoewel de gegevens over de werkgelegenheid ook in andere statistieken zijn verwerkt, zouden zij nog meer kunnen worden verfijnd om zo een nog duidelijker beeld te geven van de activiteiten van ondernemingen. Met betrekking tot de werkgelegenheidsstatistieken wijst het EESC erop dat de structurele bedrijfsstatistieken, met inbegrip van de bedrijvendemografie, niet voorbij mogen gaan aan de kwaliteit van de werkgelegenheid. De werkgelegenheid is van fundamenteel belang voor het succes van de ondernemersactiviteiten: statistieken over de arbeidsverhoudingen die alleen onderscheid maken tussen voltijd- en deeltijdwerk zijn onvoldoende, zeker in het licht van de voortdurende ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Ook acht het EESC het niet verstandig de structurele bedrijfsstatistieken volledig te scheiden van de statistieken betreffende de werkgelegenheid, omdat deze onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

5.9 De sociale economie wordt steeds belangrijker en bestrijkt een steeds groter deel van de Europese economie. Het EESC is dan ook van mening dat de Commissie Eurostat zou kunnen inschakelen om de impact van deze sector op het bedrijfsleven met behulp van modelstudies te analyseren.

5.10 Het EESC twijfelt of het wenselijk is sectoren als de gezondheidszorg en onderwijs aan modelstudies te onderwerpen. Aangezien het om gevoelige sectoren gaat die voor alle Europese burgers van fundamenteel belang zijn, vindt het EESC het niet gepast deze sectoren onder de structurele bedrijfsstatistieken te laten vallen. Het EESC hoopt dat de Commissie vanaf de volgende regelgevingsvoorstellen inzake diensten op de interne markt voorziet in een statistische meting van deze sectoren op ad-hoc-basis.

5.11 Wat betreft de aankoop van energieproducten en de investeringen in human resources in de sector O&O is het EESC van mening dat hoewel hiervoor ad-hoc-statistieken zijn voorzien, het van belang is om de kwalitatieve en kwantitatieve impact hiervan op het bedrijfsleven te beoordelen. Dit is zowel in het licht van de Lissabondoelstellingen van belang, als in het licht van de recente bezorgdheid en de initiatieven van de Europese Unie op het gebied van het energiebeleid.

5.12 Met betrekking tot de meting van milieuv variabelen onderstreept het EESC het belang van de verzameling van statistische gegevens over de verwijdering van industrieel afval, de behandeling van afvalwater en de reiniging van vervuilde gebieden. Verder zou het nuttig zijn na te gaan of de verwijdering van industrieel afval door de ondernemingen zelf wordt gedaan of aan externe exploitanten wordt uitbesteed, rekening houdend met de kosten van afvalverwijdering.

5.13 In bijlage IV, die betrekking heeft op de bouwnijverheid, zou een onderscheid moeten worden gemaakt tussen de verschillende soorten activiteiten: woningbouw, openbare gebouwen, vervoersnetwerk en infrastructuur.

5.14 Er zou meer gewicht moeten worden gegeven aan regionale statistieken, waarin wordt aangegeven in welke gebieden industriële en ondernemingsactiviteiten zijn ontwikkeld, wat de overheersende activiteiten zijn, in welke gebieden de meeste investeringen in onderzoek worden gedaan en in welke gebieden de meeste bedrijven worden opgericht of opgeheven.

Brussel, 14 september 2006

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 richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens”

COM(2006) 93 final — 2006/0031 (COD)

(2006/C 318/14)

De Raad heeft op 7 juli 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PEGADO LIZ.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 186 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 12 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Samenvatting van het Commissievoorstel

1.1 Het voorstel is bedoeld om Richtlijn 91/477/EEG van 18 juni 1991 ⁽¹⁾ te actualiseren, waarin naar aanleiding van de Europese Raad van Fontainebleu van 1984 voor het eerst werd gewezen op de noodzaak van „een doeltreffende regeling [...] die binnen de Lid-Staten controle op verwerving en voorhanden hebben van vuurwapens en op overbrenging van die wapens naar een andere Lid-Staat, mogelijk maakt”. Het voorstel moet gezien worden tegen de achtergrond van het protocol dat is gehecht aan het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit en dat de Commissie namens de Europese Gemeenschap heeft ondertekend ⁽²⁾.

1.2 De voorgestelde richtlijn moet dit protocol nu kracht van wet geven; de EU krijgt de regie in handen en het protocol wordt bindend. Overeenkomstig Titel V van het EG-Verdrag ⁽³⁾ mogen de lidstaten dan niet langer zelf besluiten of ze zich al dan niet bij het protocol aansluiten of aanbevelingen van de EU zullen opvolgen.

1.3 Dit zijn volgens de Commissie de belangrijkste doelstellingen:

- de betrokken wetgeving harmoniseren;
- de illegale handel in wapens voor civiel gebruik bestrijden;
- voorkomen dat gestolen legale wapens in de illegale wapenhandel terechtkomen.

1.4 Het voorstel bevat dus mechanismen die bindend zijn voor de lidstaten en de Richtlijn van 1991 coherenter, efficiënter en sneller maken.

⁽¹⁾ Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens (PB L 256 van 13-9-1991, blz. 51) In zijn advies hierover (17-12-1987, PB C 35 van 8-2-1988, blz. 5; voorbereid door de toenmalige afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur; rapporteur: Van Dam) schreef het EESC dat de controle op de overbrenging van wapens van de ene lidstaat naar de andere veel te weinig om het lijf had.

⁽²⁾ Besluit van de Raad van 16 oktober 2001 (PB L 280 van 24-10-2001).

⁽³⁾ Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

1.5 De voorgestelde richtlijn:

- a) wijzigt de definitie van 'illegale vervaardiging' en behandelt de strafbare feiten illegale vervaardiging, vervalsing en illegale handel, waarvoor straffen moeten worden opgelegd die in verhouding staan tot de schade die aan de samenleving is toegebracht;
- b) bevat maatregelen om wapens te controleren en op te sporen, waarvan met name het markeren en het onbruikbaar maken/neutraliseren vermelding verdienen;
- c) bevat regels en maatregelen om bepaalde activiteiten die verband houden met de wapenhandel beter te kunnen controleren.

2. Politieke en maatschappelijke betekenis van de voorgestelde richtlijn in de huidige internationale context

2.1 De georganiseerde internationale criminaliteit vindt haar oorsprong in de moderne risicosamenleving, die is ontstaan door de globalisering van kennis, communicatie en informatie.

2.1.1 Het gaat hier om een van de grootste bedreigingen voor de integriteit van de betrokken landen en voor hun democratische staatsvorm. In uitzonderlijke gevallen kunnen de criminele organisaties zelfs de lakens gaan uitdelen in de Gemeenschap.

2.2 Er is sprake van zeer complexe risico's doordat diverse soorten criminaliteit in elkaar overlopen en elkaar versterken.

Er bestaan nauwe banden tussen het terrorisme, de georganiseerde misdaad en de handel in wapens en munitie ⁽⁴⁾.

2.3 Wereldwijd zijn er naar schatting honderden miljoenen lichte wapens in omloop, die verantwoordelijk zijn voor honderdduizenden doden per jaar. Ruim de helft van deze doden valt bij interne conflicten in Aziatische en Afrikaanse landen. Het gaat ongetwijfeld om een lucratieve handel, maar de humanitaire gevolgen zijn verschrikkelijk.

2.4 Een adequaat en samenhangend optreden van de lidstaten is dan ook geboden. Essentieel hierbij is dat zij hun wetgeving ter voorkoming en bestrijding van de genoemde criminaliteit harmoniseren, zodat een geïntegreerd gemeenschappelijk beleid mogelijk is.

2.5 In de voorgestelde richtlijn raken de marktregels aan de veiligheid in de EU. Veiligheid is van grote waarde voor elke democratische samenleving, en ook de EU moet dus de veiligheid garanderen. Het gaat hier namelijk om dé voorwaarde voor de uitoefening van de basisvrijheden.

2.6 Het is momenteel alleen de bedoeling om een basis te leggen voor de nagestreefde ruimte van vrijheid, veiligheid en recht voor alle burgers. Deze ruimte maakt deel uit van de derde pijler van de Europese eenwording. De wapenhandel vormt niet alleen een bedreiging voor de integriteit van de lidstaten, maar is ook een grote risicofactor voor de interne aangelegenheden van de EU.

2.7 Al eerder voelde de EU de behoefte om binnen haar grenzen aan deze dreiging het hoofd te bieden, wat uitmondde in Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 ⁽⁵⁾. Later, op 17 december 1998, riep de EU door middel van een gemeenschappelijk optreden de lidstaten op om de controle op de verspreiding van wapens en munitie op te voeren. Op de uitvoering van deze maatregelen is inmiddels in diverse jaarverslagen ingegaan ⁽⁶⁾.

2.8 Ook de Verenigde Naties geven blijk van grote belangstelling voor dit onderwerp, waarbij zij zelfs de aanzet hebben gegeven tot een aantal maatregelen. Zo hebben zij een speciaal comité ⁽⁷⁾ opgericht dat tot taak had een internationaal verdrag

ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit op te stellen. Twee jaar later werd dit verdrag in Palermo aangenomen ⁽⁸⁾. Hierna ging men al snel inzien hoe groot de invloed van de handel in vuurwapens is.

2.9 Als afsluiting van het proces van Wenen werd er aan dit verdrag een protocol gehecht betreffende de bestrijding van illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie, dat alle geïnteresseerde landen sinds 1 september 2001 mogen ondertekenen. Wat de ondertekening en ratificatie betreft lopen de EU-lidstaten enigszins achter.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Rechtsgrond

3.1.1 Artikel 95 van het EG-Verdrag vormt een adequate rechtsgrond voor de voorgestelde richtlijn. Het gaat immers om de werking van de interne markt, waarop de in artikel 251 omschreven procedure van toepassing is.

3.1.2 Gezien de te wijzigen tekst — een richtlijn — is ook nu een richtlijn de juiste keuze uit de verschillende soorten wetgevingsbesluiten.

3.1.3 Het EESC steunt dan ook het initiatief van de Commissie en is het eens met de hiervoor gekozen rechtsgrond, die strookt met de doelstellingen ⁽⁹⁾.

3.2 De strekking van het richtlijnvoorstel

3.2.1 Met de ondertekening van het Protocol bij het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit onderschrijft de Commissie terecht het hierin vervatte grondbeginsel: er dient gestreefd te worden naar de preventie, bestrijding en uitbanning van de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie, waardoor het welzijn van mensen wordt aangetast en hun recht om in vrede te leven in het gedrang komt.

3.2.2 Het EESC is het wat dit betreft met de Commissie eens en staat volledig achter haar voorstel.

3.2.3 Het Europees Parlement heeft dit onderwerp al ettelijke malen onder de loep genomen en daarover diverse schriftelijke vragen aan de Commissie gesteld ⁽¹⁰⁾.

⁽⁴⁾ De traceerbaarheid van munitie, een onderwerp dat in het Commissievoorstel niet aan de orde komt, is samen met de handel in munitie en het toezicht op voor civiel gebruik bestemde explosieven tot op zeker hoogte al behandeld in Richtlijn 93/15/EEG van 5 april 1993 (PB L 121 van 15-5-1993, blz. 20; EESC-advies: PB C 313 van 30-11-1992, blz. 13), gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1882/2003 van 29 september 2003 (PB L 284 van 31-10-2003, blz. 1; EESC-advies: PB C 241 van 7-10-2002, blz. 128) en in Richtlijn 2004/57/EG van 23 april 2004 (PB L 127 van 29-4-2004, blz. 73), alsmede in de Beschikking van de Commissie (2004/388/EG van 15 april 2004 (PB L 120 van 24-4-2004, blz. 43) en in het programma in de mededeling van de Commissie van 15 juli 2005 om de veiligheid op het gebied van explosieven, detonators en vuurwapens te vergroten.

⁽⁵⁾ Dit gemeenschappelijk optreden maakte deel uit van het EU-programma tegen de illegale handel in conventionele wapens van juni 1997.

⁽⁶⁾ Zie voor de periode 2001-2003 PB C 216 van 1-8-2001, blz. 1, PB C 330 van 31-12-2002, blz. 1 en PB C 312 van 22-12-2003, blz. 1.

⁽⁷⁾ Bij resolutie 53/111 van 9 december 1998 van de Algemene Vergadering van de VN.

⁽⁸⁾ Bij resolutie 55/25 van 15 november 2000.

⁽⁹⁾ Wel zou nog eens grondig moeten worden gekeken naar de reden waarom de Commissie zich bevoegd acht om in haar wijzigingsvoorstel met betrekking tot artikel 16 van Richtlijn 91/477/EEG zaken van strafrechtelijke aard te regelen.

⁽¹⁰⁾ Speciale vermelding verdienen in dit verband vraag P-4193/97 van afgevaardigde Maria Berger (PB C 223 van 17-7-1998, blz. 70), vraag E-1135/01 van afgevaardigde Christopher Huhne (PB C 350 van 11-12-2001, blz. 78) en vraag E-1359/02 van afgevaardigde Gerhard Schmid (PB C 229 van 26-9-2002, blz. 209).

3.2.4 Verder heeft de Raad zich in zijn externe beleid sterk beijverd om derde landen te helpen bij het uitwerken van passende wet- en regelgeving betreffende de eigendom, het bezit, het gebruik, de verkoop en de overdracht van wapens en munitie. Dit zorgt voor vrede en veiligheid en komt een duurzame ontwikkeling ten goede ⁽¹¹⁾.

3.2.5 Duidelijk is echter ook dat er een nauw verband bestaat tussen dit vraagstuk en de volgende onderwerpen: de strijd tegen terrorisme ⁽¹²⁾, het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevriezing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven ⁽¹³⁾, de controle op explosieven voor civiel gebruik ⁽¹⁴⁾, en in het algemeen alle maatregelen tegen gangsterpraktijken en de georganiseerde misdaad.

3.2.6 Het EESC is daarom uitermate ingenomen met het voorstel van de Commissie, dat hopelijk op volle instemming van Parlement en Raad kan rekenen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Met artikel 1 van haar voorstel wil de Commissie de volgende artikelen van Richtlijn 91/477/EEG wijzigen:

- artikel 1: toevoeging van twee nieuwe leden;
- artikel 4: nieuwe formulering;
- artikel 16: nieuwe formulering;
- bijlage I: nieuwe formulering van punt III a) en toevoeging van een paragraaf.

4.1.1 In al deze wijzigingen zijn de bepalingen van het protocol adequaat verwerkt, en het EESC hecht er dan ook zijn goedkeuring aan.

4.2 In artikel 2 staat wat de lidstaten moeten doen als de richtlijn eenmaal is goedgekeurd. De omzettingperiode is open gelaten, hoewel de richtlijn wel onmiddellijk in werking treedt. (artikel 3).

4.2.1 De lidstaten zullen waarschijnlijk niet veel tijd nodig hebben om de richtlijn om te zetten. Feitelijk betreft het meeste werk aanpassingen van het wetgevingproces (vooral in het

strafrecht). Daarnaast moeten economische actoren de tijd krijgen om zich aan te passen aan de nieuwe regels inzake het werkzaam zijn als wapenhandelaar. Zo dienen wapenhandelaars een register op te zetten waarin zij de koop en verkoop bijhouden. Al met al lijkt een termijn van 12 à 18 maanden hiervoor voldoende.

4.3 Wat de indeling van de illegale activiteiten betreft zou een vergelijking tussen het bestaande recht in de lidstaten ⁽¹⁵⁾ goede diensten kunnen bewijzen. Het strafrechtelijk kader zou zo snel mogelijk door de Raad moeten worden besproken.

4.4 Verder zou het begrip „illegaal verhandelen” in het licht van de strijd tegen de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit moeten worden bekeken, zodat het alleen tot sancties kan komen in gevallen die uitsluitend onder het genoemde protocol vallen.

4.5 De Commissie zou de bepaling in nr. 3 c) van bijlage I bij de Richtlijn, met definities van antieke wapens of replica's van antieke wapens, in EU-verband moeten coördineren.

4.6 Ten slotte zouden misschien eveneens regelingen moeten worden getroffen voor wapens die voor de jacht of in de sport worden gebruikt of worden verzameld. Ook hier dient de veiligheid namelijk voorop te staan; wapens blijven tenslotte dodelijke voorwerpen. Uiteindelijk is het zo dat mensen die dat willen gemakkelijk aan wapens kunnen komen, en het misbruik dat daarbij op de loer ligt dient zoveel mogelijk te worden voorkomen. In de geest van het Commissievoorstel zouden de lidstaten wat dit betreft voor het gebruiken of dragen van wapens een vergunning verplicht moeten stellen, waarbij ook de voor de binnenlandse veiligheid verantwoordelijke en met controlebevoegdheden beklede autoriteiten een rol dienen te spelen.

Brussel, 13 september 2006

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹¹⁾ Zie bijvoorbeeld het Besluit van de Raad van 15 november 1999 inzake Cambodja, PBL 294 van 16-11-1999, blz. 5.

⁽¹²⁾ Kaderbesluit inzake terrorismebestrijding (COM(2001) 521 final van 19-9-2001) en het EESC-advies 1171/2006.

⁽¹³⁾ Kaderbesluit van 6 juli 2001 (PBL 182 van 5-7-2001).

⁽¹⁴⁾ Richtlijn 93/15/EEG van 5 april 1993 (PB L 121 van 15-5-1993), gewijzigd bij Verordening (EG) 1882/2003 van 29-9-2003 (PB L 284 van 31-10-2003).

⁽¹⁵⁾ In Portugal zijn bijvoorbeeld alle hier voorgestelde maatregelen al verwerkt in de onlangs aangenomen Wet 5/2006 van 23 februari.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over een thematische strategie voor het stadsmilieu

COM(2005) 718 *final* — SEC(2006) 16

(2006/C 318/15)

De Commissie heeft op 11 januari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemde Mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PEZZINI.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429^e zitting (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 194 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC erkent dat het voor een duurzame groei en een versterking van het concurrentie- en innovatievermogen nodig is de complexe problemen aan te pakken waarmee de steden tegenwoordig te kampen hebben, zoals achteruitgang van het milieu, verkeerscongestie, woningnood, onveiligheid en criminaliteit, werkeloosheid en industriële reconversie, vergrijzing, sociale uitsluiting — met name van jongeren en ouderen — en ruimtelijke en etnische segregatie.

1.2 De luchtvervuiling in de steden vormt al een tijdlang een ernstige bedreiging voor de gezondheid, die sociale en zeer hoge medische kosten met zich meebrengt. De Wereldgezondheidsorganisatie beschouwt de slechte lucht in de steden als hoofdoorzaak van het stijgend aantal chronische ziekten. Deze drukken niet alleen zwaar op de gezondheidszorg (verzorging en opvang), maar ook op het bedrijfsleven (verlies aan arbeidsdagen).

1.3 Verontreiniging voorkomen is noodzaak geworden, zowel op individueel niveau, door beperkt gebruik te maken van particuliere voertuigen, als op collectief niveau, door een nieuw mobiliteitsbeleid op te zetten.

1.4 Het EESC meent dat de lidstaten nu eens moeten ophouden met nadenken en beveelt hun aan om in plaats hiervan, ook in het kielzog van de vele initiatieven van de Commissie, met onmiddellijke ingang concrete plannen in te voeren voor een aanzienlijke, voortdurende en tastbare verbetering van de levens- en milieukwaliteit, uitgaande van een integrale, verantwoordelijke en in overleg met alle betrokken partijen vastgestelde aanpak.

1.5 Het Comité meent voorts dat de door de Commissie ingeslagen weg, te weten de uitstippeling — met inachtneming van het subsidiariteits- en nabijheidsbeginsel — van een geïnte-

greerde ontwikkelingsstrategie voor het stadsmilieu een adequate benadering is, vooral als deze strategie in overleg met alle betrokken partijen wordt vastgesteld, in het kader van de vernieuwde Agenda van Lissabon en Göteborg.

1.5.1 Volgens het EESC dient de Unie belonende mechanismen in te voeren die gebruik maken van de goede praktijken die nationale, regionale en lokale autoriteiten hanteren om bovenstaande strategie gestalte te geven in hun specifieke omgeving.

1.5.2 Het EESC benadrukt dat om concurrerend te zijn de steden over moderne, efficiënte en on line toegankelijke diensten moeten beschikken, vooral op het gebied van gezondheidszorg, sociale diensten en overheidsbestuur, om een sterkere sociale samenhang te garanderen, alsook om jongeren en ouderen te betrekken bij een herwaardering van de betrekkingen tussen historische centra en de buitenwijken, tussen rijke en arme wijken in stedelijk gebied, en tussen laatstgenoemde en het eigen achterland.

1.6 Het komt erop neer dat vooral in stedelijk gebied verder wordt gewerkt aan het model van het „maatschappelijk verantwoordelijke gebied”, d.w.z. een gebied dat zijn ontwikkeling baseert op duurzaamheid, en de economische, sociale en milieudimensie in zijn dynamiek integreert, evenals de sociaal-economische gevolgen van de vergrijzing.

1.7 Een gebied is „maatschappelijk verantwoordelijk” als het een toereikend niveau van welzijn weet te combineren met de plichten die voortvloeien uit maatschappelijke verantwoordelijkheid.

1.7.1 Het bijbrengen van plichten, naast rechten, begint vanuit een weloverwogen besef in het gezin en neemt toe tijdens de latere ontwikkeling, vanaf de kleuterschool.

1.8 Het huidige Kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling (het Zesde) biedt aan de hand van *foresight* de mogelijkheid om de actoren van het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de besluitvorming voor optimale beleidskeuzes, door uit te gaan van een toekomstmodel dat meer rekening houdt met territoriale maatschappelijke verantwoordelijkheid.

1.8.1 Tot de voorstellen van het Zevende Kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling behoort, naast de activiteiten voor *foresight*, in het kader van de thematische prioriteit voor gezondheid ⁽¹⁾, een specifieke activiteit voor menselijke ontwikkeling en vergrijzing, met inbegrip van de interactie met factoren als het milieu, individueel gedrag en generatiekwesities.

1.8.2 Het EESC benadrukt de fundamentele rol die scholen, opleidingscentra en universiteiten in het algemeen moeten vervullen om jongeren en burgers op duurzame ontwikkeling te wijzen.

1.8.3 Er zijn op internationaal niveau diverse initiatieven ondernomen en een aantal principes en fundamentele referentiewaarden vastgelegd in verband met *maatschappelijk verantwoord ondernemen*. Tot de belangrijkste behoren:

- het Handvest van de grondrechten, artikel 37, inzake milieubescherming ⁽²⁾,
- het *Global Compact* van de Verenigde Naties ⁽³⁾,
- de „richtsnoeren” van de OESO ⁽⁴⁾,
- het Handvest van waarden voor ondernemingen van het Europees instituut voor maatschappelijk verantwoord ondernemen ⁽⁵⁾.

1.9 Het EESC benadrukt dat de maatregelen voor de concrete toepassing van deze principes en fundamentele waarden beschouwd moeten worden als winstgevend investeringen. Ze zijn immers gericht op de exploitatie van economische, sociale en werkgelegenheidsaspecten van het stedelijk weefsel en de aantrekkelijke en specifieke mogelijkheden ervan.

⁽¹⁾ PB C 65/02/2006, par. 5.2.3 (rapporteur: mevrouw Heinisch) en PB C 65 van 2006 (rapporteur: de heren WOLF en PEZZINI).

⁽²⁾ Artikel 37 — **Milieubescherming**: „Een hoog niveau van milieubescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu moeten in het beleid van de Europese Unie worden geïntegreerd en worden gewaarborgd overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling”.

⁽³⁾ „We kiezen ervoor om de macht van de markten te verbinden met het gezag van universeel erkende idealen. We kiezen ervoor om de creatieve kracht van het particuliere initiatief te verzoenen met de behoeften van de minst bevoorrechten en de eisen van toekomstige generaties”, aldus Kofi Annan, secretaris-generaal van de Verenigde Naties, tijdens het World Economic Forum te Davos, Zwitserland, in januari 1999 (officieel in juli 2000 aan de Verenigde Naties voorgelegd). Het Global Compact roept ondernemingen op negen universele principes na te leven op het gebied van mensenrechten, arbeidsomstandigheden en milieu.

⁽⁴⁾ De in juni 2000 gepubliceerde richtsnoeren van de OESO zijn bestemd voor internationale ondernemingen.

⁽⁵⁾ Zie bijlage II.

1.10 Het EESC bepleit nadrukkelijk de invoering van „Europese prijzen voor groene steden” om meer en betere inspanningen en maatregelen van lokale overheden, overheidsinstellingen en particulieren aan te moedigen.

1.10.1 Het EESC acht het belangrijk dat het EESC in eigen persoon, in overleg met het Comité van de Regio's, het goede voorbeeld geeft, door te overwegen of het zelf een jaarlijkse prijs van het maatschappelijk middenveld kan instellen, „Eurogreen City”, en de beste praktijken voor duurzame ontwikkeling in steden in het kader van de WIM op de voet te volgen.

2. Achtergrond

2.1 De overgrote meerderheid van de Europese bevolking leeft in steden ⁽⁶⁾ waar de levenskwaliteit vaak te wensen overlaat als gevolg van een dramatische achteruitgang van de mobiliteitssystemen, het milieu, de sociale omstandigheden en de toegang tot basisdiensten: deze omstandigheden vergen aanzienlijke innovatieve ingrepen, een intelligenter gebruik van hulpbronnen en milieuvriendelijker gedrag, zowel van individuen als van groepen.

2.1.1 Het EESC is herhaaldelijk op de kwestie ingegaan en heeft met name het volgende opgemerkt: „Steden hebben te kampen met een opeenhoping van milieuproblemen. De redenen daartoe zijn velerlei. (...) Bovendien worden de burgers direct met de gevolgen daarvan geconfronteerd, met name op het stuk van de luchtkwaliteit, geluidsoverlast en — vooral in de zuidelijke lidstaten — de watervoorziening”.

2.1.2 Integratie van milieuaspecten in de stedelijke ontwikkeling moet gezien worden in het kader van de in het Zesde milieueactieprogramma (2002-2012) geschetste prioriteiten voor duurzame ontwikkeling op diverse voorranggebieden. Over dit document heeft het Comité al een eigen advies uitgebracht.

2.1.3 Genoemd programma voorzag in de uitstippeling en invoering van zeven thematische strategieën ⁽⁷⁾:

- * luchtvervuiling,
- * marien milieu,
- * duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen,

⁽⁶⁾ Met meer dan 50.000 inwoners.

⁽⁷⁾ De met een asterisk aangeduide strategieën zijn al in een richtlijn uitgewerkt.

- * afvalpreventie en -recyclage,
- bodembescherming,
- gebruik van pesticiden,
- * stedelijk milieu.

2.1.4 Van deze zeven thematische strategieën heeft de Commissie er vijf besproken, in de volgende documenten: het voorstel voor een thematische strategie inzake luchtvervuiling, door de Commissie goedgekeurd op 21 september 2005 ⁽⁸⁾; het voorstel voor een richtlijn inzake de strategie voor het mariene milieu, goedgekeurd op 24 oktober 2005 ⁽⁹⁾; het voorstel voor een richtlijn inzake afval (nieuwe thematische strategie over afvalpreventie en -recycling), goedgekeurd op 21 december 2005 ⁽¹⁰⁾; het voorstel voor een thematische strategie inzake het duurzame gebruik van de natuurlijke hulpbronnen, voorgelegd op 21 december 2005 ⁽¹¹⁾, terwijl het laatste voorstel, voor het stadsmilieu (onderwerp van dit advies), op 11 januari 2006 is gepresenteerd.

2.1.5 Er is een duidelijk verband tussen de voorstellen die in de vier eerder voorgelegde strategieën zijn gedaan en de strategie die hier ter discussie staat. In het stadsmilieu komen de volgende nauw met elkaar verbonden aspecten samen:

- maatregelen voor de bestrijding van luchtvervuiling,
- maatregelen voor afvalpreventie en -recyclage,
- initiatieven voor beperking van de uitstoot van broeikasgassen, afkomstig van fossiele brandstoffen, die in het stadsvervoer en in systemen voor stadsverwarming en -koeling gebruikt worden,
- bescherming van grondwaterreserves en van natuurlijke hulpbronnen (fauna en flora) in stadsparken,
- bescherming van het mariene milieu (in geval van havens en kuststeden).

2.1.6 Relevant voor een thematische strategie voor het stadsmilieu zijn verder maatregelen voor bestrijding van geluidsoverlast, waarvoor al in 2002 ⁽¹²⁾ een actieplan voor de grote agglomeraties is opgesteld, en het recente voorstel voor een richtlijn ter bevordering van schone voertuigen in het wegvervoer (en met name de voorstellen voor openbare aanbestedingen) ⁽¹³⁾.

2.1.6.1 Eveneens nauw verbonden met het onderhavige voorstel zijn de volgende maatregelen:

⁽⁸⁾ COM(2005) 446 final.
⁽⁹⁾ COM(2005) 505 final.
⁽¹⁰⁾ COM(2005) 667 final.
⁽¹¹⁾ COM(2005) 670 final.
⁽¹²⁾ Richtlijn 2002/49/EG.
⁽¹³⁾ COM(2005) 634 final.

- communautaire milieumaatregelen ten behoeve van steden die in het Programma LIFE-PLUS zijn opgenomen,
- communautaire maatregelen in het kader van het regionaal en het cohesiebeleid (ESF, EFRO en Cohesiefonds) en andere communautaire initiatieven, zoals URBAN II, EQUAL, Interreg,
- de communautaire maatregelen voor rationeel energiegebruik en energiebesparing en -efficiëntie in het kader van het Programma voor intelligente energie en, de komende jaren, het Kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP),
- de communautaire maatregelen voor onderzoek en ontwikkeling in het kader van de specifieke programma's van het meerjarige Kaderprogramma voor OTO, met name op de volgende gebieden: milieu en volksgezondheid, vervoer en energie, de informatiemaatschappij ten dienste van een betere levenskwaliteit, ontwikkeling van wetenschap en cultuur, nieuwe materialen en nanotechnologie, radionavigatie en ontwikkeling van satellietssystemen als Galileo, GEO en GMES ⁽¹⁴⁾,
- maatregelen voor het behoud van architectonisch, monumentaal en cultureel erfgoed in steden, opgenomen in communautaire programma's als Minerva, LIFE/Ricoma, Cultura 2000, MEDIA PLUS en Contentplus,
- communautaire maatregelen voor de landen in het Middellandse-Zeegebied en de Balkan (MEDA) en voor de Nieuwe Onafhankelijke Staten (Tacis), waarvoor binnenkort het nieuwe nabuurschapsinstrument zal gelden,
- maatregelen die vallen onder het communautaire beleid voor ontwikkelingssamenwerking met de ACS-landen, Latijns-Amerika (Mercocidades) en Azië, en onder het EU-handelsbeleid (*EU Trade Sustainability Impact Assessment* — SIA).

2.1.7 Belangrijke bijdragen aan de thematische strategie voor stadsmilieu zijn afkomstig van: de resultaten van de door de Commissie verrichte raadpleging naar aanleiding van haar tussentijdse Mededeling uit 2004 ⁽¹⁵⁾, een eerste analyse van in aanmerking komende strategieën, de vrijwillige initiatieven van Agenda 21, het Handvest van Aalborg ⁽¹⁶⁾, de conclusies van de Raad van 14 oktober 2004 over het belang van deze problematiek en van maatregelen op alle niveaus, en tot slot de tijdens het Britse voorzitterschap uitgewerkte conclusies van Bristol ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid.

⁽¹⁵⁾ COM(2004) 60 „Naar een thematische strategie voor het stadsmilieu”.

⁽¹⁶⁾ www.aalborgplus10.dk

⁽¹⁷⁾ Akkoord van Bristol, december 2005, www.odpm.gov.uk cod. prod. 05 EUPMI 03584. In dit akkoord worden 8 fundamentele kenmerken van duurzame gemeenschappen omschreven: 1) actief, inclusief en veilig; 2) goed bestuurd; 3) goed bereikbaar; 4) goede voorzieningen; 5) milieubewust; 6) aantrekkelijk; 7) goede infrastructuur en bebouwing; 8) gastvrij voor iedereen.

2.1.8 De Commissie heeft voorts aan haar mededeling een werkdocument toegevoegd, bestaande uit een effectanalyse van de mogelijke diverse scenario's van deze strategie en de bijbehorende kosten.

2.1.9 In 2005 heeft het Europees Parlement in een verslag over de stedelijke dimensie in het licht van de uitbreiding⁽¹⁸⁾ erkend dat de steden en stedelijke agglomeraties, waar 78 % van de EU-bevolking gevestigd is, plaatsen zijn waar de meest voorkomende en meest complexe moeilijkheden geconcentreerd zijn, maar ook plaatsen waar aan de toekomst gebouwd wordt en waar alle vormen van kennis verder worden uitgediept en versterkt. De steden hebben dus „een sleutelrol te vervullen bij de verwezenlijking van de herziene doelstellingen van Lissabon en Göteborg”. Het Parlement heeft de Commissie verzocht om „modellen van en hulpmiddelen voor een duurzame stedelijke ontwikkeling te ontwikkelen en voor te stellen die toegankelijk zijn voor alle steden en stedelijke agglomeraties en gebieden”.

2.1.10 Het EESC meent dat de politieke besluitvormers in samenspraak met de sociale partners, en met het maatschappelijk middenveld in het algemeen, met behulp van opleidingsmaatregelen moeten streven naar een stedelijk gebied met een hoog sociaal rendement.

2.2 Het voorstel van de Commissie

2.2.1 In het voorstel van de Commissie wordt het volgende gesteld: „De verscheidenheid qua historische, geografische, administratieve, juridische en klimaatomstandigheden vereist lokaal ontwikkelde maatwerkoplossingen voor het stadsmilieu” en „Ook het subsidiariteitsbeginsel, dat inhoudt dat actie op het meest geëigende niveau moet worden ondernomen, impliceert dat lokaal maatregelen worden getroffen”. Gezien de verscheidenheid van de stedelijke gebieden en de geldende nationale, regionale en lokale verplichtingen en de moeilijkheden in verband met de invoering van gemeenschappelijke normen „is echter besloten dat wetgeving niet het beste middel is om de doelstellingen van deze strategie te bereiken”, zoals de meeste lidstaten en lokale overheden hebben bevestigd.

2.2.2 De onderhavige thematische strategie omvat de volgende onderdelen:

- richtsnoeren voor een geïntegreerd milieubeheer,
- richtsnoeren voor de uitwerking van plannen voor duurzaam stadsvervoer door lokale overheden, ook ondersteund met technische richtsnoeren voor de hoofdaspecten van vervoersplannen, met voorbeelden van goede praktijken, die de Commissie dit jaar nog zal publiceren,

- communautaire steun voor de uitwisseling van goede praktijken in de EU,
- internetportaal van de Commissie voor lokale overheden ten behoeve van een vlotte toegang tot alle documenten die gepubliceerd zijn op tal van sites voor lokale overheden, overeenkomstig het actieplan voor betere communicatie over Europa,
- opleidingen voor het verwerven van specifieke vaardigheden, vereist voor een integrale aanpak van het beheer, incl. uitwisselingsprogramma's voor ambtenaren van lokale overheden en initiatieven van het ESF voor verbetering van de efficiëntie van het overheidsbestuur op regionaal en lokaal niveau⁽¹⁹⁾,
- inzet van ander communautair beleid: cohesiebeleid⁽²⁰⁾, onderzoeksbeleid⁽²¹⁾.

2.2.3 Het voorstel van de Commissie, dat transversaal is, moet gelezen worden in het licht van de overige thematische strategieën, met name die voor luchtverontreiniging, die voor vast huishoudelijk afval, de strategie ter bescherming van kuststeden tegen vervuiling van het mariene milieu en tot slot de strategie voor bodembescherming.

2.2.4 Het zou zeer welkom zijn dat de Commissie een tekst formuleert met relevante regelgeving voor de duurzame ontwikkeling van de steden en stedelijke agglomeraties, met de diverse communautaire programma's die kunnen worden ingezet voor het stadsmilieu en, tot slot, met strategische richtsnoeren ten aanzien van de diverse aspecten van stedelijke ontwikkeling.

2.3 Opmerkingen

2.3.1 Het EESC is ingenomen met de mededeling van de Commissie omdat er een kwestie in wordt aangesneden die van groot belang is voor de Europese burger, voor de levenskwaliteit in de steden en stedelijke gebieden, alsook voor de fundamentele rol die laatstgenoemde vervullen als katalysatoren van rijkdom en economische, sociale en culturele ontwikkeling.

2.3.2 Het is zaak zich te richten op de uitgangspunten van de strategische acties, zoals deze zijn neergelegd in het Akkoord van Bristol van december 2005⁽²²⁾, waarin de volgende vereisten worden genoemd voor de oprichting van duurzame gemeenschappen in Europa:

- economische groei, zonder welke er geen mogelijkheid is te investeren in de oprichting en het behoud van duurzame gemeenschappen,

⁽¹⁸⁾ 20Het Europees Sociaal Fonds COM(2004) 493 kan steun verlenen voor opleidingen voor overheidsfunctionarissen op de verschillende niveaus. Ook de rol van het nieuwe Programma Life+ is van belang.

⁽²⁰⁾ COM(2004) 494 en 495.

⁽²¹⁾ COM(2005) 1.

⁽²²⁾ Zie noot 18.

⁽¹⁸⁾ EP(2005)0272 van 21 september 2005.

- het vermogen om een geïntegreerde aanpak te ontwikkelen, die een evenwicht weet te vinden tussen duurzame ontwikkeling en de problemen op economisch, sociaal en milieugebied, sociale insluiting en rechtvaardigheid,
 - een sterke culturele identiteit, om van de steden internationale expertisecentra te maken, in het licht van de Agenda van Lissabon,
 - het vermogen om problemen in verband met sociale segregatie aan te pakken,
 - erkenning dat duurzame gemeenschappen op diverse niveaus kunnen bestaan: lokaal, stedelijk, regionaal.
- 2.3.3 Uitgaande van het communautaire beginsel „minder wetgeving, betere wetgeving” meent het EESC dat er moet worden uitgegaan van het volgende:
- methodologieën voor coördinatie op vrijwillige basis, die de nieuwe aanpak voor geïntegreerd stadsbeheer combineren met de inhoud van milieurielijnen (water, lucht, geluid, afval, uitstoot van gassen, klimaatverandering, natuur en biodiversiteit) en met de andere thematische strategieën, die in het zesde actieprogramma (2002-2012) zijn opgenomen,
 - *foresight*-systemen voor de ontwikkeling van het stadsmilieu, met de steun van alle economisch en sociaal betrokkenen, *stakeholders* en eindgebruikers, met inbegrip van de zwaksten en kansarmen, op wie de vrije keuzes van de lokale besluitvormers moeten worden afgestemd; op grond van de resultaten van deze maatregelen moeten gemeenschappelijke indicatoren voor monitoring en *benchmarking* worden geformuleerd op Europees niveau,
 - uitbreiding van de samenwerking tussen de verschillende bestuursniveaus (lokaal, regionaal en nationaal) en tussen de verschillende lokale overheidsdiensten, ook ter bescherming van de veiligheid van de burger en de economische activiteit, met het oog op criminaliteit en de kleine criminaliteit in de steden,
 - concrete maatregelen naar aanleiding van het vergrijzingsvraagstuk in de steden, onder andere ook door de ervaringen van diverse Europese steden te vergelijken,
 - communautaire steun aan acties voor *capacity building* van lokale overheden, sociaal-economische en andere maatschappelijke organisaties,
 - communautaire steun voor technische opleidingen en de uitwisseling van goede praktijken, ambtenaren en deskundigen tussen lokale overheden van verschillende lidstaten,
 - oprichting van publiek-private-partnerschappen, met name voor het beheer van geïntegreerde programma's voor economische ontwikkeling en de bevordering van economisch-ecologische activiteiten in het kader van een strategie betreffende duurzame stedelijke planning, herstel van vervallen of achterstandswijken en duurzame sociaal-economische rehabilitatie van kleine en middelgrote stadscentra of van vervallen wijken in de grote steden ⁽²³⁾,
 - coördinatie en samenhang van de beleidslijnen van de Commissiediensten die belast zijn met het beleid en de programma's voor diverse economische, sociale en milieuaspecten in verband met stadsontwikkeling, door de oprichting van een voor de diverse externe gesprekspartners duidelijk herkenbaar *meldpunt* van verschillende diensten,
 - communautaire steun voor haalbaarheidsstudies om een duidelijke en objectieve visie te garanderen van de kosten voor voorbereiding, goedkeuring, uitvoering, certificatie, controle en monitoring, *quality assessment* en herziening van de Geïntegreerde plannen voor milieubeheer (EMP), de plannen voor duurzaam stadsvervoer (SUTP), alsook van de systemen voor milieubeheer (EMS) ⁽²⁴⁾ voor de diverse soorten en kenmerken van steden en stedelijke agglomeraties,
 - uitbreiding van communautaire steun aan concrete ontwikkelingsprojecten, alsook aan netwerken van Europese en buiten Europa gelegen steden, zoals *European Urban Knowledge Network*, *Eurocities*, *Mercocidades*, *Civitas-Mobilis*, *Urbact*,
 - ontwikkeling van de technologische mogelijkheden van de informatiemaatschappij, van *e-Government*, *e-learning* en telewerk, voor de ontwikkeling van het stadsmilieu,
 - ontwikkeling van „opleidingscurricula”, toe te passen in scholen en opleidingscentra op diverse niveaus, om de burgers meer milieubewustzijn bij te brengen en om „kennisswerkers” te kweken,
 - systemen voor effectbeoordeling, die onderling afgestemde analyses kunnen verstrekken van de voortgang, hetzij op milieu-, hetzij op economisch, sociaal, cultureel of technologisch gebied, in de Europese steden. In dit verband zou het nuttig zijn te werken aan gemeenschappelijke gidsen voor effectbeoordeling, naar het voorbeeld van het *EU Draft Handbook for Sustainability Impact Assessment*.

⁽²³⁾ De inbreng van de Europese Investeringsbank (EIB) is op dit gebied aanzienlijk.

⁽²⁴⁾ Zie bijlage F van het werkdokument van de diensten van de Commissie: SEC(2006) 16.

2.3.4 Het Comité hecht er veel belang aan dat een gebied, en in het bijzonder een stad, zich „**maatschappelijk verantwoordelijk**”⁽²⁵⁾ kan noemen; hiervan is sprake als het gebied of de stad het volgende weet te combineren:

- sociale en milieuoverwegingen in economische besluiten,
- waardenmodellen, gecombineerd met participatieve besluitvormingsprocedures, om het concurrentievermogen aan te wakkeren, ook aan de hand van het communautaire initiatief Jessica⁽²⁶⁾,
- goede praktijken en het voortdurend vergelijken van belanghebbenden, ter bevordering van innovatie en concurrentievermogen,
- het „juiste” welzijn, met verantwoordelijkheid voor het milieu en de gezondheid,
- een alerte en ondersteunde visie van politici op duurzame stadsontwikkeling.

2.3.4.1 Het EESC is ervan overtuigd dat de sociale en culturele ontwikkeling van het stadsmilieu van fundamenteel belang is, ook met het oog op demografische ontwikkelingen en migrantenstromen.

2.3.4.2 Het is eveneens van oordeel dat het uitgangspunt voor een doeltreffende strategie voor duurzame stadsontwikkeling de bestrijding is van economische, sociale en culturele armoede, van lichamelijk onbehagen en mentale stress, sociale uitsluiting, ook van de zwaksten in de stedelijke samenleving. Gestreefd moet worden naar een betere sociale insluiting van de verschillende etnische en culturele groepen.

2.3.5 Dit proces moet in een aantal welomschreven fasen verlopen:

- vaststelling van gemeenschappelijke waarden van de territoriale gemeenschap,
- vaststelling van middelen en behoeften,
- omschrijving van de na te streven verbeteringen en van geharmoniseerde indicatoren voor de evaluatie van de bereikte resultaten,
- uitstippeling van een plan van aanpak, inclusief instrumenten,
- beheer en controle van de projecten voor „maatschappelijk verantwoordelijke gebieden” door middel van een *bottom-up*-aanpak,
- organisatie van een bewustmakingscampagne en van vervolgcursussen voor de ontwikkeling van een eigen „cultuur” binnen het betrokken gebied.

⁽²⁵⁾ Zie in dit verband: Herziening van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling. Vernieuwde strategie. Doc. van de Raad 10117/06 van 9.6.06, punt 29 en 30.

⁽²⁶⁾ Jessica (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas — gezamenlijke Europese steun voor duurzame investeringen in stedelijke gebieden) wil financiële problemen van projecten voor renovatie en stadsontwikkeling oplossen, alsook projecten steunen voor sociale woningbouw, aan de hand van een combinatie van subsidies en leningen.

2.3.5.1 De lokale overheden hebben reeds enkele instrumenten bepaald, zoals b.v.:

- het gebruik van elektrische minibussen in plaats van particulier vervoer in stadscentra (Salzburg),
- het gebruik van autobussen met biobrandstof (Bologna),
- het gebruik van fietsen „met trapondersteuning”⁽²⁷⁾, van groot belang voor ouderen en in het algemeen voor bewoners van steden die niet bergachtig zijn (Ferrara, Milaan),
- de ontwikkeling van lichte metro’s die luchthavens en intermodale centra met stadscentra verbinden,
- de ontwikkeling van lokale plannen voor stadsinrichting en -renovatie, voor het behoud van de architectonische en milieukwaliteit, in navolging van het schoolvoorbeeld Versailles⁽²⁸⁾.

2.3.5.2 Het EESC schaart zich achter het voorstel van de Commissie om de inzet van „schone voertuigen” in het wegvervoer te bevorderen en het voorstel om voertuigen te belasten op grond van de uitstoot van CO₂ in plaats van de cilinderinhoud.

2.3.6 Volgens het EESC moeten er op elk niveau, maar vooral op lokaal niveau, meer bewustmakingsacties komen zodat de burgers en ondernemingen met de nodige overtuiging en verantwoordelijkheidsbesef, en ook door middel van *foresight*, hun gedrag meer in overeenstemming brengen met de regels die internationale organisaties als de Commissie, de VN, de OESO en het Europees instituut voor maatschappelijk verantwoord ondernemen de laatste jaren op het gebied van duurzame ontwikkeling en maatschappelijk verantwoord ondernemen hebben opgesteld.

2.3.6.1 De aandacht moet worden toegespitst op onderzoek en innovatie, ondersteuning van vernieuwing van installaties, opleiding en verspreiding van systemen voor milieubeheer en controle.

2.3.6.2 Naast informatieverstrekking en bevordering van het verantwoordelijkheidsbesef van burgers en ondernemingen zijn de meest geschikte instrumenten hiervoor: ISO 14001, EMAS⁽²⁹⁾, broeikasgassen⁽³⁰⁾, belastingmaatregelen en financiële steun voor het bereiken van de doelstellingen, vereenvoudiging van procedures en vrijstelling van milieuverplichtingen voor degenen die over een certificering beschikken.

⁽²⁷⁾ Met elektromotor.

⁽²⁸⁾ De studiegroep, voorgezeten door de heer Mendoza Castro, heeft op uitnodiging van de heer Buffetaut, lid van de gemeenteraad van de stad, de gelegenheid gekregen om ter plaatse de opzet, structuur en ontwikkeling van het lokale plan voor stadsontwikkeling van Versailles onder de loep te nemen, in het kader van de uitvoering van Agenda 21, waartoe de gemeenteraad van de stad in 2003 heeft besloten (zie bijlage 3).

⁽²⁹⁾ EMAS, Verordening 1836/93, herzien bij Verordening 761/2001.

⁽³⁰⁾ De nieuwe ISO-normen 14064: een nieuwe standaard voor broeikasgassen en Richtlijn 2003/87/EG.

2.3.6.3 Zinvol is volgens het EESC ook de instelling van „Europese prijzen voor groene steden”: zulke prijzen kunnen waardevolle instrumenten blijken te zijn voor het aanmoedigen van inspanningen van lokale overheden, publieke instellingen en particulieren en voor de ontwikkeling van een geïntegreerde aanpak en dienovereenkomstige gedragspatronen.

2.3.6.4 Het EESC acht het belangrijk dat het zelf, in overleg met het Comité van de Regio's, het goede voorbeeld geeft door te overwegen of het zelf een jaarlijkse prijs van het maatschappelijk middenveld kan instellen, „Eurogreen City”, om bij te dragen aan de controle van door de Waarnemingspost ORATE/EPSON⁽³¹⁾ geboekte vooruitgang, om belemmeringen vast te stellen en om de beste praktijken voor duurzame stadsontwikkeling in het kader van de WIM op de voet te volgen.

2.3.7 Naar het oordeel van het EESC is de hoeksteen van een doeltreffende strategie voor stadsontwikkeling het bepalen van adequate systemen voor *governance*; op basis daarvan kunnen dan vervolgens op een geïntegreerde manier complexe situaties worden aangepakt, d.w.z. situaties waarbij diverse territoriale handelings

- en besluitvormingsniveaus, verschillende besluitvormingscentra
- elk met zijn eigen, specifieke prioriteiten
- en trajecten met korte-, middellange- en langetermijndoelstellingen in het spel zijn.

2.3.8 De belangrijkste aangrijpingspunten voor verbetering van het systeem van geïntegreerde *governance* van maatschappelijk verantwoordelijke gebieden zijn volgens het EESC

- verbetering van het raadplegingsproces bij de Commissie,
- inschakeling van alle betrokken partijen bij de formulering van concrete voorstellen ter verbetering van de sociaal-economische en milieuduurzaamheid van steden,

- instelling van een permanente en gestructureerde dialoog met het maatschappelijk middenveld ter bevordering van een transparante verspreiding van informatie over milieurisico's, keuzes voor schone technologie en de noodzaak om de eigen stad aantrekkelijker te maken,
- uitwerking van een gemeenschappelijke visie op de verwachte ontwikkelingen op middellange termijn, aan de hand van gedeeld *foresight*, met inbreng van publieke en particuliere besluitvormingsinstanties,
- invoering van mechanismen voor effectbeoordeling, op basis van vooraf bepaalde communautaire criteria en indicatoren die stroken met een geïntegreerde territoriale aanpak,
- analyse van goede praktijken, met name inzake sociale insluiting, veiligheid en vreedzaam samenleven,
- verbetering van de voorlichting over milieubescherming, zowel binnen het kader van het reguliere onderwijs als daarbuiten (cursussen voor volwassenen en ouderen),
- leveren van een gemeenschappelijke inspanning voor de ontwikkeling, onder andere met steun uit hoofde van de communautaire initiatieven Jeremie en Jessica, van financiële regelingen ter versterking van de groei, werkgelegenheid en sociale insluiting in de steden, met inschakeling van het cohesiefonds, de structuurfondsen, de EIB en het EIF en de totstandbrenging van PPP's (publiek-private partnerschappen),
- invoering van mechanismen en certificatiesystemen die de vrijwillige inspanningen van overheidsinstellingen en particulieren voor de ontwikkeling van een duurzaam en concurrerend stadsmilieu belonen.

Brussel, 13 september 2006

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

⁽³¹⁾ ORATE/ESPON: Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen/European Spatial Planning Observation Network, Waarnemingspost voor de ruimtelijke ordening van het Europees grondgebied.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De toekomst van de landbouw in gebieden met specifieke natuurlijke handicaps (berg-, eiland- en ultraperifere regio's)“

(2006/C 318/16)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2006 besloten overeenkomstig art. 29, lid 2, van het reglement van orde een op te over: „De toekomst van de landbouw in gebieden met specifieke natuurlijke handicaps (berg-, eiland- en ultraperifere regio's)“.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 2006 goedgekeurd. Co-rapporteurs waren de heren Bros en Caball i Subirana.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429^e zitting (vergadering van 13 september 2006) het volgende advies uitgebracht, dat met 173 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 16 onthoudingen, is goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité wijst erop dat het bestaan van regio's met specifieke natuurlijke handicaps (berggebieden en ultraperifere regio's, m.n. eilanden) zowel algemeen als op beleidsniveau moet worden erkend, zodat een specifiek en coherent beleid kan worden uitgewerkt dat aansluit bij de werkelijke behoeften van deze regio's.

1.2 In het kader van de onderhandelingen tussen regio's of lidstaten en de Commissie over de programma's voor plattelandsontwikkeling en de regionale mededingingsprogramma's wil het Comité de nadruk leggen op het belang en de behoeften van de landbouw in gebieden met specifieke natuurlijk handicaps (berggebieden, eilanden en ultraperifere regio's).

1.3 Het Comité verzoekt de Commissie met het oog op deze handicaps een specifiek beleid voor de gebieden in kwestie uit te werken, zodat de verschillende bestaande beleidsmaatregelen op elkaar kunnen worden afgestemd en een synergie-effect wordt bereikt.

1.4 Hoewel de beleidsmaatregelen in het kader van de tweede pijler van het GLB, plattelandsontwikkeling, onmisbaar zijn en dus hoge politieke prioriteit moeten krijgen, is het akkoord over de financiële vooruitzichten er gekomen nadat met name op dit punt werd beknipt. Met het oog op deze budgettaire inkrimping verzoekt het Comité de Commissie en de Raad de middelen voor plattelandsontwikkeling bij voorkeur te bestemmen voor de meest kwetsbare zones die de steun het hardst nodig hebben, d.w.z. de gebieden met permanente natuurlijke handicaps.

1.5 Voorts verzoekt het Comité de Commissie en de lidstaten erop toe te zien dat de programma's voor plattelandsontwikkeling en de regionale structuurfondsprogramma's in deze gebieden elkaar aanvullen en op elkaar zijn afgestemd.

1.6 Het Comité haalt het voorbeeld aan van initiatieven als EUROMONTANA, dat bedoeld is om het bestaan van bergregio's onder de aandacht te brengen. Ook eilanden en perifere regio's zouden dit soort samenwerkingsplatformen moeten opzetten. Bedoeling is dat het maatschappelijk middenveld hieraan actief deelneemt en dat m.n. aandacht wordt besteed aan het plattelandsbeleid.

1.7 Gezien de kwetsbaarheid en het belang van de landbouw in deze gebieden is het van kapitaal belang dat een waarnemingspost wordt opgericht voor deze gebieden (bergregio's, eilanden en perifere gebieden). Bedoeling is zo een Europese visie op de landbouw in deze gebieden te ontwikkelen. De waarnemingspost zou fungeren als referentiepunt voor de follow-up en de analyse van de landbouwsituatie in de regio's in kwestie en zich bezighouden met de verspreiding van resultaten. Daarnaast zou de waarnemingspost kunnen uitgroeien tot een ontmoetingsplaats voor debat en dialoog tussen de autoriteiten, het maatschappelijk middenveld en de verschillende Europese instanties, en op Europees niveau initiatieven kunnen voorleggen voor de instandhouding en de ontwikkeling van de landbouw in de desbetreffende gebieden.

1.8 Het EESC wijst er evenwel op dat er naast de in dit advies aan de orde gestelde berggebieden, eilanden en ultraperifere regio's nog veel andere gebieden bestaan die vanwege hun geografische ligging, hoge exploitatiekosten en klimatologische omstandigheden voor de landbouw vergelijkbare nadelen vertonen. Dit geldt met name voor de „probleemgebieden“ en de „gebieden met een specifieke natuurlijke handicap“. Het EESC zal zich in een volgend advies met deze gebieden bezighouden.

1.9 Ook bij de afbakening van andere gebieden met een natuurlijke handicap moet de nadruk worden gelegd op objectieve geografische nadelen voor agrarische exploitatie. Er moet echter tevens voldoende rekening worden gehouden met specifieke regionale bijzonderheden.

2. Achtergrond

2.1 Voorlopers van dit advies

- EESC-advies over „De toekomst van berggebieden in de EU” ⁽¹⁾
- EESC-advies over plattelandsontwikkeling ⁽²⁾
- Resolutie van het EP van 6 september 2001 over „25 jaar toepassing van de communautaire regelgeving ten gunste van de landbouw in de berggebieden” ⁽³⁾
- EESC-advies over de ultraperifere regio's ⁽⁴⁾
- EESC-advies over de strategie voor ultraperifere regio's ⁽⁵⁾
- EESC-advies over „De problemen van de landbouw in ultraperifere regio's en eilandgebieden binnen de Europese Unie” ⁽⁶⁾.

3. Algemeen: de regio's met permanente natuurlijke handicaps

3.1 De goedkeuring van de verordeningen betreffende plattelandsontwikkeling en regionaal beleid heeft haar beslag gekregen. Aangezien het budget voor deze beleidstakken werd beknot bleek de verdeling van de middelen geen sinecure. Het akkoord over de financiële vooruitzichten 2007-2013 houdt in dat minder middelen worden uitgetrokken voor plattelandsontwikkeling in de oude lidstaten en werkt versnippering van de middelen van het regionaal beleid in de hand.

3.2 Berggebieden en ultraperifere regio's worden op het niveau van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het regionaal beleid na lange tijd nu eindelijk erkend als regio's met permanente natuurlijke handicaps, maar de eilandregio's vallen nog steeds buiten de boot.

3.2.1 Berggebieden zijn in de Europese context van groot belang: zij beslaan een derde van het grondgebied en vertegenwoordigen circa 18 % van de bevolking van de 25 EU-lidstaten. Met de toetreding van Roemenië en Bulgarije zal de EU nog een aantal uitgestrekte berggebieden rijker worden. De Europese berggebieden zijn opmerkelijk uiteenlopend van aard. Dat geldt voor hun fysieke kenmerken als topografie en klimaat, maar ook voor de sociaal-economische kenmerken als de bevolkingsamenstelling, de toegankelijkheid en de relaties met de aangrenzende gebieden. Verder zijn er verschillen op het gebied van grondgebruik, de rol van de landbouw, de sociale samenhang, en belangrijker nog, de mate van economische ontwikkeling.

3.2.2 EUROSTAT hanteert bij de definitie van een eilandregio de volgende vijf criteria: het gebied in kwestie moet minstens 1 km² groot zijn, de afstand tot het vasteland moet ten minste 1 km bedragen, het gebied moet op zijn minst 50 bewoners tellen, er mag geen permanente infrastructuur zijn die het gebied

met het vasteland verbindt, en op het desbetreffende grondgebied mag geen EU-hoofdstad liggen.

3.2.3 Volgens de definitie van EUROSTAT mag zich op een eiland niet de hoofdstad van de betreffende EU-lidstaat bevinden. Daardoor konden Groot-Brittannië en Ierland vóór de uitbreiding worden uitgezonderd, maar nu voldoen ook twee relatief kleine eilanden als Cyprus en Malta niet aan de criteria. Het Comité stelt derhalve voor de definitie te heroverwegen zodat ook deze twee nieuwe lidstaten eventueel als eiland kunnen worden beschouwd. Een en ander is reeds erkend door de Commissie in haar voorstel voor de nieuwe structuur- en cohesiefondsen, en in het kader van de nieuwe Europese grondwet, waarin een verklaring in die zin is opgenomen.

3.2.4 De ultraperifere regio's, te weten de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden, maken niettegenstaande hun bijzondere kenmerken ipso jure gewoon deel uit van de EU. Deze regio's worden gekenmerkt door vergelijkbare geografische, fysieke en historische omstandigheden, die grotendeels bepalend zijn voor hun economische en sociale ontwikkeling.

3.2.5 Andere specifieke, minder uitgestrekte gebieden, zoals voorsteden ⁽⁷⁾, *wetlands*, polders, e.d., hebben vaak te kampen met specifieke handicaps, waaraan bijzondere aandacht zou moeten worden besteed in het meer algemene kader van de tenuitvoerlegging van het Europees beleid. Het Comité zou deze problematiek kunnen bespreken in een later advies.

3.3 Deze gebieden krijgen af te rekenen met permanente natuurlijk handicaps. Het gaat om: hun geïsoleerde ligging, waardoor de afzet, de bevoorrading en de dienstverlening extra kosten meebrengen en de markten moeilijk toegankelijk zijn; hogere kosten van infrastructuur, transport en energie.

3.4 De instandhouding van de landbouwactiviteit in deze gebieden is daarom van groot belang voor de economische ontwikkeling, het sociale leven (hoog percentage landbouwbevolking), het culturele erfgoed, het territoriale evenwicht en het milieu.

3.5 Het GLB heeft onlangs een groot aantal verregaande wijzigingen ondergaan, die hun invloed zullen hebben op de duurzame ontwikkeling van m.n. de gebieden met natuurlijke handicaps, zeker nu de tweede pijler van het GLB in de oude lidstaten wordt ondermijnd. Aan deze evolutie liggen twee beleidsintenties ten grondslag: enerzijds hangt deze houding van Europa samen met de WTO-onderhandelingen en het streven naar een sterkere internationale concurrentiepositie, anderzijds is het wenselijk om meer middelen vrij te maken voor milieubescherming, het welzijn van dieren en het platteland.

⁽¹⁾ PB C 302 van 14-3-2003, rapporteur: de heer Bastian.

⁽²⁾ PB C 302 van 7-12-2004 en CESE 251/2005, PB C 234 van 22-9-2005, rapporteur: de heer Bros.

⁽³⁾ 2000/2222(INI), PB C72 van 21-3-2001.

⁽⁴⁾ PB C221 van 17-9-2002, rapporteur: de heer Levaux.

⁽⁵⁾ PB C24 van 31-1-2006, rapporteur: mevrouw López Almedáriz.

⁽⁶⁾ PB C30 van 30-1-1997, rapporteur: de heer Quevedo Rojo.

⁽⁷⁾ PB C74 van 23-3-2005.

3.6 De GLB-hervorming van 2003 is in theorie bedoeld om het concurrentievermogen te verbeteren en de landbouwproductie af te stemmen op de markten. Krijgt de markt echter de vrije hand, dan is de landbouw in gebieden met een handicap gedoemd te verdwijnen. De landbouwactiviteit in deze probleemregio's kan alleen in stand worden gehouden met de nodige politieke wil.

3.7 De impact van de op 29 september 2003 goedgekeurde hervorming van de eerste pijler, met de ont koppeling, de conditionaliteit en de modulatie, is moeilijk in te schatten. De nationale en regionale autoriteiten hebben immers elk hun eigen strategische keuzes gemaakt. Wel blijkt dat de hervorming het risico inhoudt dat bepaalde teelten worden opgegeven en/of dat de productie wordt verplaatst (productie is immers geen verplichte voorwaarde voor rechtstreekse steun). Dit geldt bv. voor de dierhouderij en het slachttrijp maken van dieren.

3.8 Nu de Commissie met de lidstaten en de regio's onderhandelt over de programma's voor plattelandsontwikkeling en regionaal beleid moet de nodige aandacht uitgaan naar regio's met permanente natuurlijke handicaps. De territoriale samenhang, een van de voorwaarden voor het wetslagen van de Lissabonstrategie, mag immers niet in het gedrang worden gebracht. Het beleid uitsluitend toespitsen op concurrentie zou contraproductief werken. Toch lijken bepaalde lidstaten die weg te willen inslaan.

3.9 Landbouw is een economische activiteit die ontstaat uit de wil van de landbouwers om te ondernemen, en dat moet zo blijven. Het is niet de bedoeling dat regio's met een handicap worden omgevormd tot musea voor oude landbouwtechnieken of volledig of grotendeels worden aangemerkt als natuurgebied. De ontwikkeling en modernisering van de landbouwsector beantwoordt aan de verwachtingen van de consumenten en de burgers. Deze tendens moet worden voortgezet, zodat de landbouwers hun mogelijkheden op het vlak van innovatie en ondernemingszin ten volle kunnen benutten. De landbouw in de gebieden met een handicap moet op dezelfde voet voortgaan. De levensmiddelensector moet de kans krijgen zich te ontwikkelen op grond van de plaatselijke productie, zodat de economische vitaliteit van de gebieden in kwestie verzekerd blijft. Met name de regionale steunmaatregelen moeten hiertoe bijdragen.

4. Berggebieden

4.1 Inleiding: de specifieke kenmerken van landbouw in berggebieden en de problemen op het vlak van plattelandsontwikkeling

4.1.1 De landbouw in Europese berggebieden heeft een aantal specifieke kenmerken. Ook al zijn niet alle Europese bergregio's gelijk, niet op het punt van milieu, bodem en klimaat en al evenmin op sociaal en economisch gebied, zij hebben wel

gemeen dat de landbouw er wordt bemoeilijkt door de hellingen, de hoogteverschillen en de over het algemeen ongunstige weersomstandigheden. De landbouwactiviteiten blijven er dan ook beperkt tot grasteelt en dierlijke productie. De landbouw kan zich hierdoor moeilijker aanpassen aan de concurrentievoorwaarden en door de meerkosten wordt het onmogelijk goedkope concurrerende producten op de markt te brengen. Wel beschikt de landbouw in berggebieden over een groot aantal troeven op het vlak van duurzame ontwikkeling.

4.1.2 De grootste problemen waar de plattelandsontwikkeling in berggebieden tegen moet opboksen zijn: de schaarste van de bebouwbare grond, de concurrentie van andere activiteiten, zoals bosbouw en urbanisatie, de onderwaardering van de landbouw, de sluiting van het landschap, de ontwikkeling van het toerisme, de toegankelijkheid (of het isolement), de diensten van algemeen belang, het beheer van het water en de natuurlijke hulpbronnen en niet te vergeten de instandhouding van de biodiversiteit. Ten slotte moet ook de link worden gelegd tussen plattelandsontwikkeling en de veiligheid van goederen en personen. Land- en bosbouw zijn immers belangrijke wapens in de strijd tegen natuurrampen als grondverschuivingen, overstromingen, lawines en brand.

4.2 De noodzaak van een gemeenschappelijke EU-definitie

Het Comité herinnert aan het EESC-advies over „De toekomst van berggebieden in de EU”⁽⁸⁾:

„Afgezien van een zekere mate van subsidiariteit waarmee bij de uiteindelijke aanduiding van” berggebieden „rekening moet worden gehouden, komt het er dus op aan een gemeenschappelijke oplossing te vinden voor wat in Europa onder een berg moet worden verstaan: de huidige EU-definitie zou moeten worden aangepast door (...) een boven- en een benedengrens vast te leggen” (voor helling, hoogte en klimaat).

4.2.1 In opdracht van de Commissie is een studie verschenen met als titel: Berggebieden in Europa: een analyse van de bergregio's in de oude en nieuwe lidstaten en in andere Europese landen. Aan de hand van deze studie, die in januari 2004 werd gepubliceerd op het internet (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/study_fr.htm), en van het rapport van de Europese Rekenkamer, zou de Commissie een gemeenschappelijke definitie van de Europese berggebieden moeten kunnen opstellen.

4.3 De noodzaak van een specifiek EU-beleid voor berggebieden

4.3.1 De landbouw in berggebieden is van grote waarde voor het milieu en de omgeving en daarom onvervangbaar. De landbouwers vervullen een positieve rol in de lokale economie, het milieu en de hele samenleving.

⁽⁸⁾ Idem voetnoot 1.

Dit is de zogenaamde „positieve externe invloed” of het „multi-functionele” karakter van de landbouw in berggebieden. Landbouw is immers een belangrijke schakel in de verbetering van de landinrichting en het beheer van de natuurlijke hulpbronnen, en speelt een hoofdrol in de landschapsbouw. Al deze elementen zijn in deze context van onschatbaar belang: berggebieden beschikken immers over grote watervoorraden, de biodiversiteit is er groot en haast alle bergregio's zijn toeristisch aantrekkelijk. Voorts draagt de landbouw in berggebieden bij aan de instandhouding van bepaalde dier- en plantsoorten, hetzij direct (schapen en runderrassen die naar landen overal ter wereld worden geëxporteerd omdat ze zo robuust zijn, of specifieke plantensoorten, zoals parfumpflanzen en bepaalde graansoorten die weer populair zijn bij de consument), hetzij indirect, via de impact van de landbouwactiviteit (onderhoud van de alpenweides, enz.). Ook leidt deze vorm van landbouw tot een ruimer aanbod van landbouwproducten en voedingsmiddelen op de markten. We denken dan m.n. aan originele, alom vermaarde producten die minder aan concurrentie onderhevig zijn, waardoor ook traditionele knowhow bewaard blijft. Ten slotte creëert de landbouw in berggebieden arbeidsplaatsen en is er een nauw verband met niet landbouwgebonden plattelandsactiviteiten: in veel regio's voeren landbouwers ook nog een andere activiteit uit.

4.3.2 Tenzij we ervan uitgaan dat deze positieve externe invloed in rekening zou worden gebracht in het kader van verleende diensten, wat op dit moment over het algemeen niet het geval is, staat vast dat een globale vermindering van de steun aan landbouwers in berggebieden de positieve invloed van hun activiteiten onmiddellijk zou inperken. Bedrijven zouden vlugger verdwijnen, waarmee ook hun impact op de landinrichting zou wegvallen. Het gaat hier om een zaak van algemeen belang, die zowel de besluitvormers als de maatschappij aangaat. Willen we werkelijk de weg naar duurzame ontwikkeling inslaan, dan dient hiermee rekening te worden gehouden.

4.3.3 Het is m.n. voor de plattelandseconomie van vitaal belang dat de landbouwproductie in berggebieden wordt voortgezet, zodat de verwerkende sector meer mogelijkheden krijgt en er een meerwaarde wordt gecreëerd, wat dan weer synoniem is met werkgelegenheid, groei, enz. Bergproducten liggen vaak ten grondslag aan het bijzonder rijke culturele erfgoed van de berggebieden, die voor hun overleven afhankelijk zijn van lokale producten. Voorbeelden zijn het feest van de Artisou (rond de kaas Artisou de Margeride⁽⁹⁾), de Mahon-kaas, de anijs van Rute, enz.

4.3.4 De landbouw in berggebieden heeft te kampen met permanente en specifieke handicaps. De invoering van de eerste pijler van het GLB, die oorspronkelijk gebaseerd was op het productieniveau, had tot gevolg dat het steunniveau in de berggebieden minder hoog lag dan in de laagvlakte. De steun in het kader van de tweede pijler is voor de berggebieden in de praktijk even belangrijk als de steun in het kader van de eerste pijler. Met een specifiek beleid voor berggebieden kan een algemene en

coherente aanpak van de bijzondere problemen van zowel landbouwbedrijven als veehouderijen in berggebieden worden uitgewerkt. Kerngedachte achter dit beleid is dat de maatschappij de nodige middelen moet vrijmaken voor de bevordering van een dynamische berglandbouw, die niet alleen de landbouwproductie maar ook het landschap in stand houdt, wat van vitaal belang is voor de toekomstige inrichting en ontwikkeling van de gebieden in kwestie.

4.3.5 In het kader van het Europees netwerk voor plattelandsontwikkeling verzoekt het Comité de Commissie een thematische werkgroep voor de problemen van berggebieden in het leven te roepen.

4.3.6 Bergregio's in het Middellandse Zeegebied moeten niet alleen afrekenen met de problemen die eigen zijn aan berggebieden, zij krijgen ook te maken met de nadelen van het mediterrane klimaat (droogte, branden, onweer, ...). Al deze kenmerken moeten in aanmerking worden genomen op Europees niveau, zodat ook de regionale beleidsmaatregelen kunnen worden aangepast.

4.4 Extra steun voor berggebieden in het kader van de tweede pijler

4.4.1 Het budget voor plattelandsontwikkeling in de oude lidstaten blijft gelijk of wordt beknot, terwijl de nieuwe lidstaten de middelen vaak gebruiken voor de gebieden die op korte termijn het meest productief zijn. Het is aan de Commissie erop toe te zien dat de Europese middelen bij voorkeur bestemd worden voor de gebieden met permanente natuurlijke handicaps, die op structurele basis behoefte hebben aan steun.

4.5 Consolidatie van de steunmaatregelen voor de landbouwers in berggebieden is essentieel

4.5.1 De belangrijkste maatregel in het kader van de steun aan de landbouw in berggebieden, is compensatie voor de natuurlijke handicaps, en bijgevolg ook voor de extra productiekosten. Hoewel hiervoor niet de nodige middelen beschikbaar zijn wordt het nut van een dergelijke compensatiesteun door niemand in twijfel getrokken.

4.5.2 De landbouw in berggebieden wordt in hoofdzaak bemoeilijkt door een aantal grote problemen die samenhangen met de hoogte, de hellingsgraad, de besneeuwing en communicatieproblemen. Deze handicaps hebben gevolgen op twee vlakken. Uitrusting (gebouwen en materieel) en transport kosten meer, en de productiviteit (van grond, kapitaal en arbeid) ligt lager. De mate waarin dit het geval is hangt af van de gebruikte productiesystemen en de ernst van de handicaps.

4.5.3 De lagere productiviteit van de landbouw in berggebieden hangt samen met de kortere graasperiode, die op de vlakte acht maanden duurt, tegenover nog geen zes maanden op 1.000 meter hoogte. Dat betekent dat minstens een derde méér veevoeder dan normaal nodig is om een dier te voeren, en dat terwijl de bodem minder voedereenheden oplevert.

⁽⁹⁾ Voor meer info over deze kaas zie <http://www.artisoudemargeride.com>

4.5.4 De compensatiesteun voor natuurlijke handicaps is het eerste steuninstrument waarin deze doelstellingen verenigd zijn. Wel zou het nuttig zijn een plafond vast te leggen, zodat wordt voorkomen dat grote tot middelgrote bedrijven al te zeer gaan uitbreiden. Bedoeling is dat een voldoende aantal ondernemingen blijft bestaan om zo leegloop te voorkomen.

4.6 *Andere steunmaatregelen voor landbouw in berggebieden moeten worden voortgezet en versterkt*

4.6.1 Het beleid inzake extensieve veeveelt op grasland

4.6.1.1 Tijdens de vorige programmeringsperiodes kon dankzij agromilieumaatregelen steun worden verleend aan de graslandproductie in gebieden van extensieve productie. Het is zaak deze productie verder te blijven steunen via eenvoudige maatregelen die voor zoveel mogelijk veetelers toegankelijk zijn. Daarnaast kan worden gedacht aan aanvullende, meer gerichte maatregelen voor gebieden die vanuit milieuoogpunt bijzonder belangrijk zijn.

4.6.1.2 De agromilieusteun mag niet enkel op deze laatste soort gebieden worden toegespitst. Dit zou in strijd zijn met de beoogde doelstellingen: de veeveelt zou dan immers gedoemd zijn te verdwijnen en het land in kwestie zou weer in een verwaarloosde toestand geraken. Een dergelijke situatie zou de preventie van natuurrampen bemoeilijken en de multifunctionaliteit van de betrokken gebieden en de biodiversiteit bedreigen. Overigens zij opgemerkt dat de agromilieumaatregelen die in 2007 van kracht worden in de praktijk al veel selectiever zijn dan vorige maatregelen: de regeling omvat nu nl. ook een verplicht onderdeel dat verband houdt met de toepassing van de conditionaliteitsbepalingen en waarvoor geen vergoeding wordt verstrekt.

4.6.2 Investeringssteun

4.6.2.1 Dat bouwen in de bergen meer kost heeft te maken met een aantal uiteenlopende factoren: de gebouwen moeten bestand zijn tegen zware sneeuwlagen en sterke winden, ze moeten goed geïsoleerd zijn, de grondwerken zijn zwaarder, en de dieren moeten langer op stal staan zodat meer opslagruimte nodig is voor veevoer en het afvalwatervolume groter is. De meerkosten op het vlak van mechanisering hangen samen met het specifieke materieel dat nodig is om te werken op hellingen. De weersomstandigheden maken bovendien dat het materieel sneller verslijt. Verder zijn de productieseries klein. Investeringssteun is net als de compensatie voor natuurlijke handicaps een voorwaarde voor het voortbestaan van landbouwbedrijven in berggebieden, en zou dus moeten worden versterkt.

4.6.3 Vestiging van jongeren en gunstige leningen

4.6.3.1 Net als elders neemt ook in de berggebieden het aantal ondernemingen af: waar drie landbouwers hun activiteiten stopzetten wordt maar één daarvan vervangen. De

oorzaken van deze tendens zijn het gebrek aan toekomstperspectief, het zware werk en de financiële last van het exploitatiekapitaal.

4.6.3.2 De landbouw in berggebieden is echter kwetsbaar, en de investeringen liggen er hoger. Met name in deze gebieden moet dan ook extra aandacht worden besteed aan generatievervanging en de vestiging van landbouwers. Deze doelstelling houdt rechtstreeks verband met de landbouw, maar dient daarnaast te worden beschouwd als een zaak van algemeen belang, zoals eerder al werd opgemerkt.

4.6.4 Compensatie voor meerkosten van diensten

4.6.4.1 De meerkosten van diensten als kunstmatige inseminatie en binnenhalen van de oogst zijn voornamelijk te wijten aan het feit dat de landbouwbedrijven in berggebieden ver uit elkaar gelegen zijn, zodat het vervoer over langere afstanden verloopt en bovendien moeilijker is, en de vervoersmiddelen dus vroegtijdig verslijten. Om de landbouwbedrijven in berggebieden te helpen overleven moet steun worden verstrekt aan deze vormen van dienstverlening. M.n. zou kunnen worden voorzien in een tegemoetkoming in de kosten van het ophalen van de melk, waar de landbouwers op dit moment zelf voor opdraaien. Concurrentievervalsing kan in het geval van berggebieden niet worden aangevoerd als argument om geen steun te verlenen: het gaat immers niet aan de regels van de markt zonder onderscheid op alle regio's toe te passen.

4.6.5 Steun aan de levensmiddelenindustrie

4.6.5.1 Om landbouwproducten uit berggebieden naar behoren te kunnen promoten moeten ook de verwerkende en de afzetsector ter plaatse goed zijn ontwikkeld. Deze sectoren moeten evenwel ook opboksen tegen de structurele problemen van berggebieden, zoals verafgelegen markten, hogere vervoerskosten en hoge kosten op het vlak van bouw en onderhoud. Opgemerkt zij nog dat de ontwikkeling van de verwerkende en de afzetsector op het platteland heel wat nieuwe arbeidsplaatsen zou opleveren.

4.6.5.2 Permanente steun aan deze activiteiten is dan ook gerechtvaardigd en noodzakelijk. De voedingsmiddelenindustrie moet ruimschoots toegang krijgen tot de regionale steunmaatregelen.

4.6.6 Steun aan investeringen in het agrotourisme

4.6.6.1 Het agrotourisme is in bepaalde Europese bergregio's, bv. in Oostenrijk, bijzonder sterk ontwikkeld en zorgt voor een aanvullend inkomen, dat voor de landbouwbedrijven in kwestie onmisbaar is. Omgekeerd wordt het succes van het toerisme in deze gebieden, ook buiten de landbouwbedrijven, bepaald door de aantrekkingskracht van het landschap en de cultuur, die in hoofdzaak te danken is aan de landbouwactiviteit.

4.6.7 Steun aan het Europees Handvest voor kwaliteitslevensmiddelen uit berggebieden

4.6.7.1 Landbouwbedrijven in bergregio's zullen over het algemeen niet concurrerend zijn als zij zich toeleggen op de productie van gestandaardiseerde massaproducten, waarvan de prijs niet hoger (of door het isolement zelfs lager) ligt dan die van dezelfde, in het laagland geproduceerde producten. Om hun inkomen op te trekken moeten landbouwers in bergregio's meer dan anderen een zo groot mogelijke meerwaarde nastreven, door zich te richten op kwaliteit, authenticiteit en originaliteit van hun producten, en de productiestructuren van de levensmiddelensector te optimaliseren. Tal van oorsprongsbenamingen zijn afkomstig uit bergregio's.

4.6.7.2 Kwaliteitslevensmiddelen uit berggebieden, voor de consument synoniem met betrouwbaarheid, voor de producent synoniem met valorisatie, moeten adequate bescherming krijgen. Dat is een van de grote uitdagingen waar de berglandbouw nu voor staat. Het Comité is dan ook een van de ondertekenaars van het Handvest voor kwaliteitslevensmiddelen uit berggebieden ⁽¹⁰⁾, en hoopt dat de overige instellingen zullen volgen.

4.7 Integratie van het regionaal en het landbouwbeleid met het oog op een grotere impact op de berggebieden

4.7.1 Territoriale samenhang is een van de doelstellingen van het regionaal beleid, die bij het GLB te zeer op de achtergrond blijft. In het kader van het Europees regionaal beleid dient meer aandacht uit te gaan naar het platteland. Coördinatie van het regionaal en het plattelandsbeleid zou de duurzame ontwikkeling van de berggebieden een stevige duw in de rug geven.

4.8 Overige aandachtspunten

4.8.1 Grote roofdieren: een gecoördineerde aanpak is nodig

4.8.1.1 De ontwikkeling van extensieve schapenteelt in de Europese berggebieden is mogelijk gemaakt door de uitroeiing van grote roofdieren. Nu die roofdieren toch weer opduiken (wolven in de Alpen en beren in de Pyreneeën) vormen zij opnieuw een bedreiging voor deze vorm van extensieve veeteelt, waarbij de dieren niet voortdurend worden bewaakt.

4.8.1.2 Er zijn al pogingen ondernomen om tot een evenwichtige oplossing te komen, waarbij schapenteelt mogelijk blijft terwijl tegelijkertijd de grote roofdieren in bescherming worden genomen. Dit is m.n. het geval in Italië en Spanje (efficiënte bescherming, schadeloosstelling van verlies, compensatie voor de extra inspanningen die door de nabijheid van roofdieren nodig zijn, ...). Andere Europese berggebieden zouden lessen moeten trekken uit deze ervaringen.

⁽¹⁰⁾ Zie <http://www.mountainproducts-europe.org/sites/euromontana>

4.8.2 Bosbouw is een noodzakelijke aanvulling

4.8.2.1 De totale beboste oppervlakte in de berggebieden beslaat naar schatting zo'n 28 miljoen hectare in de EU-15 en 31 miljoen hectare in de EU-25. De aangroei van de bossen in berggebieden verloopt sneller dan die van de Europese bossen in het algemeen. Dankzij bosbouw kunnen landbouwers in bergregio's vaak over een aanvullend inkomen beschikken. Nu hoog wordt ingezet op biomassa, met name voor energiedoeleinden, is bosbouw een bijkomende troef voor de duurzame ontwikkeling van bergregio's, op voorwaarde dat de aanleg van nieuwe bossen op rationele gronden gebeurt. De selectie van aangepaste soorten en variëteiten, waarbij i.h.b. wordt gekeken naar hun mechanische kwaliteiten, levert de bergregio's en de houtsector voordeel op en maakt een beperking mogelijk van de invoer uit derde landen, die aanleiding kan geven tot milieurampen.

4.8.2.2 Vanuit functioneel oogpunt heeft het ecosysteem van bossen in bergregio's een aantal specifieke kenmerken. Bossen spelen een vitale rol bij de verwerking van het oppervlakte- en grondwater, zijn bijzonder gevoelig voor invloeden van buitenaf (verontreiniging, overtollig wild, stormen, insecten) en voor brand. De preventie en het beheer van bosbranden zijn overigens moeilijker in berggebieden, die maar beperkt toegankelijk zijn en waar het vuur erg snel om zich heen kan grijpen.

4.8.2.3 De stabiliteit van de ecosystemen in de bergen is niet alleen belangrijk voor die ecosystemen zelf, maar ook voor de bescherming van de lager gelegen regio's.

4.8.3 Het Comité is ingenomen met de goedkeuring door de EU van het landbouwprotocol van het Alpenverdrag. De Commissie zou ernaar moeten streven dit soort internationale samenwerkingsverbanden ook in andere Europese berggebieden tot stand te brengen.

5. Eilandregio's

5.1 Definitie

5.1.1 Meer dan 10 miljoenen Europeanen of 3 % van de hele Europese bevolking leven verspreid over 286 eilanden, met een oppervlakte van meer dan 100.000 km² (te weten 3,2 % van de totale oppervlakte van de EU). Deze eilanden kunnen worden onderverdeeld in een aantal eilandengroepen, zodat het in feite om 30 eilandregio's gaat. De Balearen bv. bestaan volgens de definitie van de EU uit 4 eilanden, maar vormen samen één eilandregio. De economische ontwikkeling van de landbouw op deze 286 eilanden ligt over het algemeen lager dan op het Europese vasteland. De eilandregio's zijn goed voor 2,2 % van het BBP van de EU (nauwelijks 72 % van het communautaire gemiddelde).

5.1.1.1 *Grosso modo* gaat het hier om Mediterrane eilanden: 95 % van de Europese eilandbewoners leeft op een eiland in het Middellandse Zeegebied, nauwelijks 5 % op Atlantische of noordelijke eilanden. Het merendeel (85 %) van de Europese eilandbevolking is terug te vinden op de volgende vijf eilanden in het Middellandse Zeegebied: Sicilië, Corsica, Sardinië, de Balearen en Kreta.

5.1.1.2 Er wordt vaak gesproken over de meerkosten van het leven op een eiland, maar de vraag rijst of er wel degelijk sprake is van extra kosten. Is het op een eiland duurder consumeren en produceren dan op het vasteland? Wie op deze vraag bevestigend antwoordt gaat uit van de premisse dat de natuurlijke omgeving van invloed is op de menselijke activiteit, en dus ook op de landbouw. In dat geval kan inderdaad worden gesproken van de meerkosten die het leven op een eiland meebrengt.

5.2 Algemene opmerkingen

5.2.1 Hoewel de situatie in de landbouw van regio tot regio verschilt, vertoont deze sector in alle ultraperifere gebieden zonder uitzondering de volgende twee kenmerken: enerzijds gaat het om een „duale” sector met zowel moderne exportgerichte bedrijven als traditionele bedrijven die vaak alleen maar in eigen onderhoud kunnen voorzien; anderzijds is de landbouwsector sterk afhankelijk van het buitenland, zowel voor de aanvoer van zijn input als voor de afzet van zijn eigen producten. De handelsbalans laat duidelijk zien dat de export van de ultraperifere gebieden volledig wordt beheerst door één of twee „specialiteiten”, terwijl de import uit een ruim assortiment landbouw- en veeteeltproducten voor binnenlandse consumptie bestaat.

5.2.2 In alle ultraperifere gebieden wordt de ontwikkeling van het platteland belemmerd door een aantal problemen van blijvende aard, die in de eerste plaats voortvloeien uit hun geografisch en economisch isolement en nog worden verergerd door andere natuurlijke handicaps.

5.3 Specifieke opmerkingen

De permanente handicaps die kenmerkend zijn voor deze regio's maken dat zij sterk verschillen van de regio's op het vasteland. Het gaat om de volgende handicaps:

5.3.1 Handicaps op algemeen en landbouwgebied

- isolement t.o.v. het vasteland
- beperkte oppervlakte
- beperkte watervoorziening
- beperkte energiebronnen
- afname van de autochtone bevolking, m.n. jongeren
- gebrek aan gekwalificeerde arbeidskrachten
- geen gunstig ondernemingsklimaat
- moeilijke toegang tot onderwijs en gezondheidszorg
- hoge kosten van communicatie en infrastructuur (zowel wat zee- als luchtverbindingen betreft)
- problematisch afvalbeheer

5.3.2 Handicaps op landbouwgebied

- monocultuur en seizoensgebonden karakter van de landbouwactiviteit
- versnippering van de grond, wat het beheer, de administratie en de economische ontwikkeling van deze regio's in de weg staat
- kleinschalige afzetmarkten
- isolement t.o.v. grote markten
- oligopolies bij de grondstoffenvoorziening
- gebrekkige infrastructuur in de verwerkende en de afzetsector
- onder druk van het groeiende toerisme ontstaat een concurrentiestrijd om grond en water
- gebrek aan slachterijen en mogelijkheden voor eerste verwerking van de plaatselijke producten.

6. Ultraperifere regio's

6.1 Definitie

6.1.1 De Europese Commissie heeft besloten een gezamenlijke aanpak uit te werken voor deze regio's. Daartoe zijn een aantal programma's opgesteld die specifiek gericht zijn op het afgelegen en eilandkarakter van deze ultraperifere regio's (POSEI), nl. POSEIDOM voor de Franse overzeese departementen (Martinique, Guadeloupe, Frans-Guyana en Réunion) POSEICAN voor de Canarische Eilanden en POSEIMA voor de Azoren en Madeira.

6.2 Algemene opmerkingen

6.2.1 In de ultraperifere gebieden levert de landbouw niet alleen een relatief grote bijdrage aan het regionale BBP (meer dan gemiddeld in de EU), maar is deze sector ook van fundamenteel belang voor de lokale economie (belangrijke indirecte gevolgen voor de vervoerssector en andere aanverwante activiteiten), het evenwicht op sociaal vlak en op de arbeidsmarkt, de ruimtelijke ordening, het behoud van het natuurlijk en cultureel erfgoed en — wat vanuit strategisch oogpunt van groot belang is — het zeker stellen van de voedselvoorziening.

6.3 Specifieke opmerkingen

6.3.1 De natuurlijke handicaps en de problemen met de aanvoer van productiemiddelen en adequate technologie resulteren in hoge productiekosten.

6.3.2 De lokale producten, die duurder zijn dan die van het Europese vasteland, kunnen op de thuismarkt nauwelijks concurreren met geïmporteerde waren, omdat zij afkomstig zijn van een groot aantal zeer kleine bedrijfjes en de gebieden in kwestie het moeten stellen zonder adequate structuren voor verwerking en afzet; de recente vestiging van hypermarkten en grote distributienetten betekent niet bepaald een verbetering van deze situatie.

6.3.3 De lokale markten zijn kleinschalig en vaak gefragmenteerd, zodat er geen schaalvoordelen behaald worden. Bovendien is er een gebrek aan verenigingsverbanden (coöperaties), zijn er weinig of geen slachterijen en is de verwerkende sector erg klein.

6.3.4 De lokale verwerkende industrie, die in haar ontwikkeling door soortgelijke factoren wordt gehinderd, is evenmin een goede afnemer; daardoor zijn de mogelijkheden om toegevoegde waarde te creëren beperkt.

6.3.5 De export heeft met hetzelfde soort problemen te kampen: een groot aantal zeer kleine bedrijven, gebrekkige afzetsystemen en -structuren, moeilijke toegang tot distributiecentra op de plaats van bestemming en weinig mogelijkheden voor ondernemers om — tijdig — op veranderingen in de marktsituatie in te spelen.

6.3.6 De autochtone bevolking, en m.n. jongeren, gaat werk zoeken in andere economische sectoren, vooral het toerisme, of trekt naar het vasteland.

6.3.7 De agrarische sector drijft er vooral op kleine familiebedrijven waarin vrouwen een doorslaggevende rol spelen, veel werk op deeltijdbasis plaatsvindt en extensieve landbouw sterk belemmerd wordt (door extreme verkaveling en mechanisatieproblemen).

6.3.8 Aangezien een industriële sector van enige omvang ontbreekt, moeten de ultraperifere gebieden het voor hun economische ontwikkeling vooral van het toerisme hebben, met als gevolg dat het milieu het extra hard te verduren krijgt en de boeren in een concurrentiestrijd om grond, water en arbeidskrachten verkwijst raken (waarbij zij steevast het onderspit delven); het feit dat steeds meer mensen zich aan de kust vestigen, leidt bovendien tot erosie en woestijnvorming in het binnenland.

6.4 Handicaps op landbouwgebied

6.4.1 Teelten als tomaten, tropische vruchten, bloemen en planten moeten kunnen concurreren met vergelijkbare producten uit andere landen waarmee de EU associatieovereenkomsten heeft afgesloten (de ACS-landen en Marokko bv.) of waarop een preferentieregeling van toepassing is.

6.4.2 De POSEI-programma's voor de landbouw worden nog niet optimaal benut, voornamelijk omdat bepaalde maatregelen nog erg recent zijn; het is dus zaak voldoende middelen uit te trekken, zodat de vastgelegde doelstellingen kunnen worden gerealiseerd zonder dat de maxima worden overschreden.

6.4.3 Met de toekomstige hervorming van de GMO voor bananen zal een nieuwe regeling van kracht worden. De

communautaire producenten moet inkomens- en werkzekerheid worden geboden om de toekomst van de in de EU geproduceerde communautaire bananen veilig te stellen.

6.4.4 Afhankelijk van de definitieve uitkomst van de WTO-onderhandelingen (voorstel tot wijziging van de douaneregeling) moeten gepaste maatregelen worden genomen om het inkomen en de werkzekerheid van de landbouwers uit de betrokken sectoren te verzekeren.

6.4.5 Met het oog op de situatie waarin deze regio's zich bevinden, moeten controles op de gezondheid van planten en dieren worden ingevoerd en geïntensiveerd. Hiervoor moeten de benodigde personele en technische middelen beschikbaar worden gesteld.

7. Voorstellen voor de eilandgebieden en perifere regio's

7.1 Het Comité wijst op het grote strategische belang van de landbouw in deze regio's, die mede bepalend is voor het evenwicht op sociaal, cultureel, territoriaal, natuur- en landschapsgebied.

7.2 De verschillende eerder vermelde studies tonen aan dat eilandgebieden en ultraperifere regio's te kampen hebben met structurele handicaps die de ontwikkeling van landbouwactiviteiten bemoeilijken.

7.3 Het Comité wil daarom een aantal aanbevelingen tot de Commissie richten, waarin het aandringt op specifieke maatregelen ter verlichting van de problemen in de perifere en eilandregio's, die niet minder dan 16 miljoen Europese burgers treffen. Meer in het bijzonder brengt de specifieke ligging van deze gebieden de ontwikkeling van de landbouwactiviteiten in gevaar.

7.4 Het Comité verzoekt de Commissie de volgende maatregelen te nemen voor de perifere en eilandregio's:

7.4.1 **Alle gebieden in kwestie moeten de status krijgen van achtergesteld landbouwgebied.** Het geval van de eilanden Malta en Gozo ⁽¹⁾, waar bijzondere handicaps de ontwikkeling van de landbouw in de weg staan, vormt in dit verband een belangrijk precedent.

7.4.2 **Vaststelling van een steunregeling voor het vervoer van landbouwproducten tussen deze regio's en het vasteland** en voor het vervoer tussen eilanden. Dankzij de subsidies voor de vervoerskosten zouden de landbouwproducten van eilanden en perifere regio's op de Europese markt op gelijke voet moeten kunnen concurreren met de landbouwproducten uit de rest van de Unie.

⁽¹⁾ Verdrag betreffende de toetreding van de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek

7.4.3 Verder dient **een plan te worden uitgewerkt om gelijke prijzen te garanderen voor de fundamentele landbouwproductiemiddelen in deze gebieden** (zoals brandstof, veevoeder, machines, enz.), dit ter compensatie van de productiekosten van de landbouw, die hoger liggen in perifere en eilandgebieden. Ook dienen steunmaatregelen te worden goedgekeurd voor de invoer van basisproducten voor diervoeder.

7.4.4 Europa moet in het kader van de plannen voor plattelandsontwikkeling méér bijdragen aan de opbouw en verbetering van specifieke infrastructuur ter verlichting van de problemen van perifere en eilandregio's. Het gaat o.m. om irrigatieplannen met gezuiverd water, afwateringssystemen, haveninfrastructuur, infrastructuur voor opslag, steun aan de afzet, enz.

7.4.5 Er moeten **bijzondere maatregelen worden ingevoerd voor toezicht en controle op oligopolies** (een situatie die zich met name op de eilanden vaak voordoet). Door de kleinschaligheid van de lokale markten kan het gebeuren dat een handvol distributiebedrijven zich een enorm afzetgebied toeient. De bestrijding van dit soort praktijken zal de ontwikkeling van de vrije markt een duw in de rug geven.

7.5 Voorts doet het Comité de Commissie een aantal aanbevelingen die specifiek gericht zijn op de (niet afgelegen) eilandregio's.

7.5.1 Er moeten **specifieke programma's voor de niet-perifere eilandregio's van de EU** worden uitgewerkt. Bedoeling is dat deze in de lijn liggen van de programma's die werden goedgekeurd voor de ultraperifere regio's ⁽¹²⁾ en ertoe leiden dat in de eilandregio's dezelfde resultaten worden behaald als in de

zeven ultraperifere regio's, die in de periodes 1994-1999 en 2000-2006 per hoofd 33 % meer steun uit de structuurfondsen hebben ontvangen dan de rest van de regio's van doelstelling 1. Die steun heeft de economische groei aangezwengeld en de werkloosheid verder naar beneden gebracht dan in veel andere EU-regio's.

7.5.2 In de nieuwe programmeringsperiode van het regionaal beleid (2007-2013) zal de bijdrage van de structuurfondsen aan de totale steun nog worden opgetrokken tot maximaal 85 %, zoals dat overigens nu al het geval is voor de ultraperifere regio's en de meest afgelegen Griekse eilanden ⁽¹³⁾. Het nieuwe Commissievoorstel ⁽¹⁴⁾ (voor de periode 2007-2013), waarin sprake is van een maximum van 60 %, is ontoereikend.

7.5.2.1 De regionale en plaatselijke autoriteiten moeten in het kader van het JEREMIE-programma ⁽¹⁵⁾ investeringsfondsen kunnen oprichten, zodat jonge landbouwers die zich willen toeleggen op de teelt van voedingsgewassen over de nodige middelen kunnen beschikken.

7.5.3 Het Comité pleit ervoor dat in het kader van de nieuwe structuurfondsen een specifieke regeling wordt uitgewerkt voor de eilandregio's.

7.6 Het feit dat er geen specifieke beleidsmaatregelen bestaan om de kosten van de structurele handicaps van eilandgebieden te verlichten, heeft zware gevolgen. Het Comité dringt er daarom op aan dat de betrokken sectoren, de overheid, het maatschappelijk middenveld e.a. hun krachten bundelen en een platform oprichten dat kan fungeren als doorgeefluik voor klachten en instaat voor de coördinatie, dit om de aanwezigheid van landbouwers in alle eilandregio's veilig te stellen.

Brussel, 13 september 2006

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

⁽¹²⁾ De programma's POSEIDOM voor de Franse overzeese departementen, POSEICAN voor de Canarische Eilanden en POSEIMA voor de Azoren en Madeira.

⁽¹³⁾ Verordening nr. 1260/1999.

⁽¹⁴⁾ COM(2004) 492 final.

⁽¹⁵⁾ PB C110 van 9-5-2006, rapporteur: de heer Pezzini.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Bestrijding van klimaatverandering — de rol van het maatschappelijk middenveld

(2006/C 318/17)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2006 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een op te stellen over *Bestrijding van klimaatverandering — de rol van het maatschappelijk middenveld*.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling en milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ehnmark.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 14 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 59 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd:

A. Conclusies

A.1. Klimaatverandering is een proces dat niet kan worden gestopt, in ieder geval niet in de komende 15 à 20 jaar. Wat dat betreft moeten we er mee zien te leren leven, het effect ervan proberen te temperen, en ons aanpassen.

A.2. Momenteel wordt bij de bestrijding van klimaatverandering veel te veel aandacht besteed aan macro-ontwikkelingen en de verre toekomst. Er moet een discussie komen over de manier waarop klimaatverandering burgers in hun dagelijks leven treft en zal treffen. Het onderwerp klimaatverandering begrijpelijker en concreter worden gemaakt.

A.3. Voor de sociale partners en het maatschappelijk middenveld is een cruciale rol weggelegd om de bevolking uit te leggen wat klimaatverandering inhoudt en om op lokaal niveau een discussie aan te wakkeren over hoe men daar via concrete maatregelen op klimaatverandering kan reageren.

A.4. Grote delen van de samenleving zullen door klimaatverandering worden getroffen, zoals het EESC al aan de hand van een aantal voorbeelden heeft laten zien. De belangrijkste conclusie is dat gemeenten in de EU samen met de sociale partners en het maatschappelijk middenveld wat de voorbereidingen op de gevolgen van klimaatverandering betreft meer verantwoordelijkheid moet nemen.

A.5. Het EESC stelt voor dat het maatschappelijk middenveld en de sociale partners gezamenlijk in de hele EU een maatschappelijke dialoog opstarten over de invloed van klimaatverandering op het dagelijks leven. De dialoog moet vooral de kennis over het onderwerp vergroten en ervoor zorgen dat alvast voorbereidingen worden getroffen voor de komende 15 à 20 jaar, als de klimaatverandering alleen maar erger wordt, los van wat de mens nu kan doen.

A.6. Elke lidstaat zou voor de coördinatie van maatregelen tegen klimaatverandering een orgaan moeten aanwijzen of oprichten dat zorgt voor informatie en een goede coördinatie

tussen gemeenten, regio's en het nationale niveau bij de bestrijding van klimaatverandering.

A.7. Helaas klinkt in discussies over klimaatverandering vaak de indruk door dat dit een „ver van mijn bed“-onderwerp is. Klimaatverandering is echter allang niet meer iets dat voornamelijk of uitsluitend in de verre toekomst speelt.

Klimaatverandering treft ons hier en nu.

1. Inleiding

1.1 Dat klimaatverandering een feit is, wordt wijd en zijd erkend, maar over de aard en de gevolgen van klimaatverandering bestaat minder overeenstemming. Eén oorzaak hiervan is het gebrek aan onderzoek en scenario's. Een andere oorzaak is de aard van klimaatverandering: een sluipend proces met steeds vaker dramatische gebeurtenissen. Ten derde zien de mensen klimaatverandering vaak als iets anderen en niet henzelf aangaat. Ten vierde gaat de aandacht vooral uit naar grootschalige ontwikkelingen en scenario's die in de verre toekomst spelen, waardoor de concretere consequenties voor het dagelijks leven op de achtergrond raken.

1.2 Neem de smeltende poolkappen: in de afgelopen maanden hebben de massamedia gefascineerd bericht over berekeningen van het Europees Milieuagentschap waaruit zou blijken dat de zeespiegel wel 13 meter zou kunnen stijgen. Een ander voorbeeld is de golfstroom: als het mechanisme achter de warme golfstroom verstoord raakt, zouden de temperaturen in Noord-Europa sterk kunnen dalen. Deze berichten zijn weliswaar belangrijk en interessant, maar ze zetten de mensen niet aan tot directere en concretere reacties op klimaatverandering.

1.3 Er dient echter wel op gewezen te worden dat de klimaatveranderingen die we nu waarnemen en proberen aan te pakken slechts het begin van een lang proces zijn. In de komende 15 à 20 wordt de situatie er niet beter op, om de eenvoudige reden dat de mens zoveel schadelijke stoffen heeft

geproduceerd — en nog steeds produceert. Wij moeten ons daarom voorbereiden en instellen op klimaatverandering. Wat er echter over meer dan 15 of 20 jaar zal gebeuren is ook de verantwoordelijkheid van de huidige generaties: door nu krachtadig op te treden kan de klimaatverandering in de verre toekomst meevallen. De discussies binnen de United Nations Framework Convention on Climate Change en in het kader van het Kioto-protocol bieden een niet te missen kans om na 2012 maatregelen uit te voeren. Wordt deze kans niet gegrepen, dan gaat het klimaat verder achteruit en zijn er nog krachtiger maatregelen nodig om het tij te keren. Het wekt geen verbazing dat steeds meer regeringen klimaatverandering zeer hoog op hun agenda hebben staan, al wil dit nog niet zeggen dat zij ook echt in actie zullen komen.

1.4 De discussie over klimaatverandering is vooral een zaak van regeringen en wetenschappers. Milieu-ngo's leveren ondanks magere budgetten uitstekend werk. De bijdrage van grote organisaties als vakbonden en werkgeversorganisaties valt nogal tegen. Het maatschappelijk middenveld zou een vooraanstaande rol moeten spelen, maar lijkt hier enigszins voor terug te schrikken.

1.5 Ook de sociale partners en het hele maatschappelijk middenveld moeten betrokken worden bij de voorbereidingen op klimaatveranderingen en een bijdrage aan de discussie leveren. Klimaatverandering heeft een stadium bereikt waarin verzachtende maatregelen en aanpassingen iedereen in het dagelijks leven aangaan. Klimaatverandering is allang niet meer iets dat voornamelijk of uitsluitend in de verre toekomst speelt. Klimaatverandering treft ons hier en nu. Het is daarom van enorm belang dat de sociale partners en het maatschappelijk middenveld een bijdrage gaan leveren aan de discussie over en de voorbereidingen op klimaatverandering.

1.6 In de huidige discussie over klimaatverandering moet veel meer ruimte komen voor het microperspectief van burgers en decentrale overheden. Nagegaan moet worden hoe burgers de gevolgen van de huidige klimaatverandering kunnen helpen temperen, bijvoorbeeld door (energie)kosten te besparen, verzekeringen af te sluiten of een verantwoord consumentengedrag tentoon te spreiden.

1.7 Dit advies is vooral bedoeld om na te gaan welke bijdrage de sociale partners en het maatschappelijk middenveld in dit verband kunnen leveren aan het analyseren, plannen en nemen van maatregelen. Het betreft hier met name sociaal-economische maatregelen om de gevolgen van klimaatverandering via een concrete, in het teken van de cohesie staande bottom-up-aanpak te verzachten.

1.8 De aandacht gaat vooral uit naar de komende 15 à 20 jaar omdat het klimaat in deze periode zal blijven veranderen door wat we in het verleden al hebben gedaan. We moeten ons

nu instellen op de eerste effecten van het proces en ons tegelijkertijd voorbereiden op de toekomstige gevolgen.

1.9 Vaak wordt erop gewezen dat de informatie over klimaatverandering zo overweldigend is, dat die nauwelijks te verwerken is door burgers die zich afvragen hoe klimaatverandering hun dagelijks leven zal beïnvloeden. De enorme hoeveelheid informatie over klimaatverandering levert een communicatieprobleem op. Om dat probleem op te lossen is politiek leiderschap nodig, want sommige onvermijdelijke maatregelen zullen niet altijd even aangename gevolgen hebben voor het dagelijks leven.

1.10 Nu al is een aantal belangrijke onderzoeken aan de gang. Van groot belang is het Europees Programma inzake klimaatverandering, dat inmiddels de tweede fase is ingegaan. Een aantal werkgroepen houdt zich bezig met onderwerpen als emissiehandel, energievoorziening en -vraag, vervoer, industrie, landbouw en bosbouw. Bij het tweede programma, dat in oktober 2005 door de Commissie gelanceerd is, horen nieuwe werkgroepen die zich richten op aanpassingen, het afvangen van CO₂ en de opslag hiervan in diepere aardlagen, de luchtvaart en een geïntegreerde aanpak van de CO₂-uitstoot van lichte voertuigen. Diverse groepen beoordelen de uitvoering van eerdere maatregelen. Al met al leveren beide programma's een schat aan analyses en informatie op. Bovendien hebben ze de basis gelegd voor een aantal besluiten van de Raad.

1.11 Moet het Programma inzake klimaatverandering verder worden uitgebreid? Het antwoord is ja: de behoefte is groot aan meer concrete informatie en vooral aan meer voorbeelden van succesvolle initiatieven. Bovendien is voor de aanpak van klimaatverandering de actieve inbreng van de betrokken partijen en in laatste instantie ook van de bevolking een noodzaak. De Commissie heeft dit goed begrepen en een grote voorlichtingscampagne op touw gezet, wat een goede zaak is. Nu zijn er echter ter coördinatie van de maatregelen op EU-niveau aanvullende maatregelen nodig waarbij alle lidstaten en ook decentrale overheden worden betrokken en waarbij — wat het belangrijkste is — de bevolking bewust wordt gemaakt van de problemen.

2. De reikwijdte van de klimaatverandering

2.1 Een aantal sectoren van de moderne samenleving zal zwaar getroffen worden door de klimaatverandering. Het gaat hierbij niet alleen om extreme weersomstandigheden (met bijvoorbeeld overstromingen als gevolg), maar onder meer ook om bosbranden, schade aan infrastructuur, herstructureringen in de landbouw, vermindering van de luchtkwaliteit in met name grootstedelijke gebieden, problemen met de energievoorziening, gerantsoeneerd watergebruik en de gevolgen voor — met name de verwerkende — industrie, ruimtelijke ordening alsmede nieuwe methoden voor energiebesparing in gebouwen.

2.2 Slechts tot op zekere hoogte wint het besef terrein dat zo'n groot aantal essentiële sectoren de gevolgen van de klimaatverandering zal ondervinden. Maar heel langzaam komt er publieke steun voor de noodzakelijke maatregelen.

2.3 Specifieke maatregelen ter bestrijding van klimaatverandering zullen vaak duidelijke en soms onplezierige gevolgen hebben voor het dagelijks leven van de bevolking.

2.4 Wat dit betreft is er een duidelijke parallel met de discussie over de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling. Al van meet af aan was duidelijk dat het publiek er geen notie van heeft wat er werkelijk allemaal nodig is om de kans op een duurzame ontwikkeling in Europa en in de rest van de wereld te vergroten. De maatregelen die nodig zijn op het gebied van duurzame ontwikkeling zullen volgens sommigen de werking van onze samenleving radicaal beïnvloeden ⁽¹⁾.

2.5 De bestrijding van klimaatverandering is uiteraard een onlosmakelijk onderdeel van het duurzame-ontwikkelingsbeleid en moet evenals dit beleid concreet en nuchter zijn.

2.6 De Lissabonstrategie wordt wel eens gekenschetst als een strategie die het mogelijk maakt om een tienjarige aanloopfase van de nagestreefde duurzame ontwikkeling te doorlopen. Deze strategie heeft vooral betrekking op de sociaal-economische en milieupijlers, maar is van meet af aan ook zeer ambitieus geweest op het gebied van milieu, klimaatverandering en duurzame ontwikkeling in het algemeen, iets wat vaak wordt vergeten. De bestrijding van klimaatverandering kan dan ook niet als een volledig geïsoleerd onderwerp worden behandeld, maar is een belangrijk onderdeel van een veel breder pakket aan maatregelen.

2.7 In verband met de Lissabonstrategie wordt er vaak op gewezen dat de lidstaten niet genoeg prioriteit hebben gegeven aan overeengekomen maatregelen en investeringen. De impact van de Lissabonstrategie op de bevolking mag dan niet zo direct en tastbaar zijn, de impact van klimaatverandering — natuurrampen bijvoorbeeld — is dat in veel gevallen zeker wél. Burgers moeten zich hierop voorbereiden.

2.8 Klimaatverandering wordt vaak alleen in verband gebracht met financiële verliezen, maar behelst veel meer. De vele maatschappelijke implicaties dienen ook alle mogelijke aandacht te krijgen. Niet alleen kunnen mensen hun huis of werkplek kwijtraken, zij kunnen ook geconfronteerd worden met hogere prijzen voor energie, recreatie en vakanties. Verder kunnen zij ertoe aangezet worden om hun consumentengedrag te veranderen. En ten slotte is er het gevaar dat aanpassingen aan klimaatveranderingen het sociaal-economische evenwicht

niet ten goed zullen komen — burgers in afgelegen regio's of met lage inkomens zouden er wel eens de dupe van kunnen worden.

2.9 Bij de bestrijding van klimaatverandering is sociale samenhang van groot belang. Bij een intensief gebruik van economische instrumenten om burgers over te halen moet wel gekeken worden naar eventuele negatieve sociale effecten. Dit geldt ook voor andere instrumenten. Hieruit blijkt wel hoe belangrijk het is dat het maatschappelijk middenveld wordt betrokken bij de bestrijding van klimaatverandering.

2.10 De gevolgen van klimaatverandering voor het arbeidsleven moeten verder worden geanalyseerd. Het gaat hierbij niet alleen om de overschakeling op energiezuinige productiemethoden die minder grondstoffen vergen, maar ook om de verplaatsing van productie-eenheden naar een omgeving waar goedkope duurzame energie voorhanden is. Voor werknemers betekent deze overschakeling ook dat zij hun kennis voortdurend moeten bijspijkeren. Vooral op EU-niveau zou in het kader van de sociale dialoog de aandacht moeten uitgaan naar de maatschappelijke gevolgen van klimaatverandering, en dan met name de gevolgen voor het arbeidsleven. Op EU-niveau dienen de sociale partners voorrang te geven aan de bestrijding van klimaatverandering. In dit verband zij erop gewezen dat het verzachten van de klimaatverandering niet per se hoeft te leiden tot werkloosheid. Integendeel, de gevolgen van klimaatverandering kunnen bijdragen tot het creëren van werkgelegenheid (zie paragraaf 2.13).

2.11 Consumenten zullen al snel merken hoe de klimaatverandering hun koopgedrag onvermijdelijk beïnvloedt, of het nu gaat om levensmiddelen, vervoer, huisvesting of vakanties. Maar consumenten kunnen de gevolgen van klimaatverandering ook verzachten en de aanzet geven voor langetermijnmaatregelen. Duurzame productiemethoden kunnen het best worden afgedwongen als consumenten door middel van hun koopgedrag een krachtig signaal afgeven. Het is zaak te onderkennen dat zij een cruciale rol spelen of kunnen spelen bij het temperen van het effect van klimaatverandering op de burger.

2.12 Klimaatverandering is een mondiale aangelegenheid; bepaalde praktijken in het ene land kunnen leiden tot extreme weersomstandigheden in het andere land waarbij grote aantallen mensen omkomen en tal van huizen verwoest worden. Tropische ziekten kunnen overslaan naar andere gebieden en zo de problemen verergeren. Klimaatverandering stelt de solidariteit tussen landen en tussen mensen op de proef. De industrielanden moeten hun mogelijkheden om hulp te bieden uitbreiden. Met name in ontwikkelingslanden zijn het meestal de armen die het bij klimaatveranderingen het zwaarst te verduren krijgen. De wereldwijde sociale consequenties van klimaatverandering zijn van cruciaal belang; hier kan veel worden bijgedragen aan de oplossing van problemen die anders gemakkelijk zouden kunnen voortwoekeren.

⁽¹⁾ zie de uitspraak van de heer Rocard tijdens het stakeholder forum van het EESC in april 2001

2.13 Over klimaatverandering wordt meestal gesproken in termen van gevaren en zwakke punten. De maatregelen om de gevolgen van klimaatverandering te verzachten bieden echter ook kansen. Met de snel groeiende behoefte aan energiezuinige productie- en vervoersmethoden is een groot nieuw terrein ontsloten voor onderzoek, de ontwikkeling van nieuwe technologieën en de marketing van nieuwe producten. De EU zou vooral langs deze weg het probleem van klimaatverandering moeten aanpakken. In het initiatief van de Commissie voor een geïntegreerd industriebeleid zouden de ondersteuning en coördinatie van de ontwikkeling van milieuvriendelijke technologieën topprioriteit moeten krijgen. Voor het midden- en kleinbedrijf is hier eveneens een uiterst belangrijke rol weggelegd.

2.14 De aanpak van klimaatverandering kan onvoorziene gevolgen hebben. Bijvoorbeeld: in sommige landen is de productie van ethanol uit landbouwgewassen een succes aan te worden. Bepaalde gewassen zoals graan worden hierdoor steeds meer in verband gebracht met ethanol. Dezelfde gewassen zijn echter tegelijkertijd van eminent belang voor de voedselhulp aan door hongersnood getroffen gebieden in ontwikkelingslanden. Kortom, eenzijdige oplossingen zijn uit den boze.

2.15 De omvang van het probleem blijkt goed uit dit citaat: „Wetenschappers zeggen dat wij moeten streven naar een beperking van de toekomstige wereldwijde gemiddelde temperatuurstijging tot 2°C boven het pre-industriële niveau, willen wij de schade kunnen beperken. Dat streefcijfer van 2°C houdt in dat er zowel beleidsmaatregelen nodig zijn om de klimaatverandering te beperken als om ons aan de gevolgen ervan aan te passen. Ondanks de tenuitvoerlegging van de maatregelen die nu reeds zijn afgesproken, laat het zich aanzien dat de mondiale emissies de komende twee decennia nog zullen toenemen; wereldwijd is echter tegen 2050 een vermindering van de uitstoot met tenminste 15 % ten opzichte van het niveau van 1990 vereist, en dat zal grote inspanningen vergen” (mededeling van de Commissie „Naar de zege in de strijd tegen de wereldwijde klimaatverandering (2)”). Het laatste gedeelte van dit citaat is een groot understatement, maar er blijkt wel uit hoe belangrijk het is om de maatregelen samen met de bevolking op lokaal en regionaal niveau te verankeren.

3. Inbreng van het maatschappelijk middenveld in tien sectoren

3.1 Planning op stedelijk en wijkniveau is een sector waar in de strijd tegen klimaatverandering en wat energiebesparing betreft veel winst valt te halen. Goede ruimtelijk ordening omvat klimaatvriendelijke oplossingen voor huisvesting en vervoer. Uit onderzoek komt naar voren dat de precieze locatie van een gebouw in het landschap of in een wijk de energiehuishouding zeer ten goede kan komen (3). Architecten moeten aandacht

besteden aan zonne-energie en isolatie. Dit is natuurlijk ook van belang voor het tot stand brengen van gebruikersvriendelijke en uit sociaal oogpunt goed functionerende dorpen, voorsteden en grootstedelijke gebieden. De sociale partners en het maatschappelijk middenveld dienen absoluut in een vroeg stadium bij de ruimtelijke ordening van steden en gemeenten te worden betrokken.

3.1.1 Gezien het toenemende tempo van de klimaatverandering doet de Commissie er goed aan om samen met decentrale overheden en andere betrokken partijen richtsnoeren voor stadsplanning uit te werken. Zij zou ook in de vorm van een soort checklist elementair informatiemateriaal moeten samenstellen en richtsnoeren op basis van succesvolle oplossingen moeten formuleren.

3.2 De bestrijding van klimaatverandering zal vooral inhouden dat bestaande en nieuwe gebouwen beter geïsoleerd worden en er allerlei energiebesparende technieken en materialen worden gebruikt. Vooral met het oog op isolatie zijn meer initiatieven nodig op het gebied van bouw materiaal. Niet alleen moeten verwarmingssystemen efficiënter worden, huizen moeten ook beter geïsoleerd worden tegen zowel hoge als lage buitentemperaturen. De ervaringen die een aantal jaren geleden tijdens een hete zomer zijn opgedaan moeten niet worden vergeten. Met fiscale regelingen zouden huiseigenaren ertoe kunnen worden aangezet om hun huizen en appartementen beter te isoleren. Voor huizen en appartementen zouden certificaten met informatie over de energieprestaties moeten worden ingevoerd, zodat consumenten een idee krijgen hoe duur het is om daar te wonen.

3.3 Het vervoer over de weg neemt snel toe in de EU. Voor het spoor is het moeilijk om op te bieden tegen het wegvervoer, dat voor het afleveren van goederen aan huis sterk in het voordeel is. Deze ontwikkeling brengt meer CO₂-emissies en hogere brandstofprijzen met zich mee en is als zodanig bepaald niet duurzaam. De groei van het BBP en de toename van het wegvervoer moeten van elkaar losgekoppeld worden wil de bestrijding van klimaatverandering lukken. Hoe dit precies dient te gebeuren staat nog ter discussie. Snel goederenvervoer over het spoor zou de logische oplossing zijn, helemaal in de uitgebreide EU. Meer goederenvervoer per spoor vergt enorme investeringen. Tot op zekere hoogte kan het goederentransport per spoor via prijsregelingen worden gestimuleerd. Voor consumenten is een snelle en efficiënte distributie van voedingsmiddelen van essentieel belang. Voor het bedrijfsleven is een probleemloze, efficiënte en tijdige levering van groot belang. Aan de andere kant veroorzaken files veel vervuiling. Ouderwetse vrachtwagens maken de zaak er niet beter op. Kortom, er is geen simpele oplossing. Er is daarom behoefte aan een breed opgezette strategie met onder meer maatregelen om het railvervoer te stimuleren en maatregelen om bijvoorbeeld efficiënte, milieuvriendelijke vrachtwagenmotoren te ontwikkelen die op alternatieve brandstoffen kunnen rijden. Het is belangrijk dat consumenten leren wat de werkelijke transportkosten van een bepaald product zijn.

(2) COM(2005) 35 final, blz. 8

(3) bijvoorbeeld het nieuwbouwproject in Freiburg

3.4 De reis- en recreatiesector zal te maken krijgen met stijgende energieprijzen, met alle gevolgen van dien voor het weg- en luchtvervoer. De benzineprijs is de afgelopen jaren zo scherp gestegen dat mensen omzien naar andere oplossingen. De snel groeiende belangstelling voor kleinere, zuinigere auto's is wat dit betreft veelbelovend. In de strijd tegen van klimaatverandering levert dit alleen maar winnaars op: kleinere, minder vervuilende auto's en een enorme potentiële markt voor zulke auto's en zulke oplossingen. In sommige landen blijkt dat belastingprikkelers voor het gebruik van alternatieve brandstoffen ook veelbelovende resultaten opleveren.

3.5 De omvang van het woon-werkverkeer uit en naar stedelijke gebieden verdient in dit verband bijzondere aandacht. Gezien de snelle groei van grootstedelijke gebieden zowel in als buiten de EU dient dringend uitgezien te worden naar een alternatieve aanpak van het woon-werkverkeer en het goederentransport. Experimenten waarbij automobilisten die naar de binnenstad willen tol moeten betalen zijn overwegend succesvol verlopen, mits er tegelijkertijd zwaar werd geïnvesteerd in snel en comfortabel openbaar vervoer. Maatregelen tegen autogebruik zonder een vergelijkbaar alternatief te bieden leiden alleen maar tot protest onder de bevolking. De mensen zullen het recht om hun auto te gebruiken opeisen als alternatieven niet geschikt blijken te zijn. Voor het maatschappelijk middenveld is hierbij ook een cruciale rol weggelegd.

3.6 Bovengenoemde taken moeten ook in een breder verband worden gezien: hoe kan de EU het gebruik van fossiele brandstoffen binnen haar grenzen omlaag brengen? Dat zij nieuwe oplossingen moet zoeken is eens te meer gebleken tijdens de winter van 2005/2006, toen de aanvoer van fossiele brandstoffen verre van zeker bleek te zijn. Sommige komen met ambitieuze programma's om het gebruik van fossiele brandstoffen drastisch te verminderen. Tegelijkertijd zetten zij in op duurzame alternatieven en proberen ze met een nieuw beleid energie-efficiëntie te stimuleren. In sommige landen, zoals Zweden, laat de regering uitzoeken hoe de invoer van fossiele brandstoffen drastisch kan worden verminderd. De Commissie zou overleg moeten gaan voeren met de betrokken partijen en met de regeringen van de lidstaten over nieuwe maatregelen om de invoer en het gebruik van fossiele brandstoffen door de EU drastisch omlaag te brengen. Aan het eind van dit decennium zouden alle lidstaten initiatieven moeten hebben lopen om erachter te komen hoe de invoer van fossiele brandstoffen fors kan worden beperkt. Dat zou de uitvoering van het Kioto-programma en de bestrijding van klimaatverandering op de lange termijn zeer ten goede komen. Het zou in technologisch en industrieel opzicht ook een geweldige kans voor de EU betekenen. Het maatschappelijk middenveld zou veel baat hebben bij dergelijke maatregelen.

3.7 Klimaatverandering zal de energieprijzen beïnvloeden, en die hebben op hun beurt weer een rechtstreeks effect op de

prijzen van landbouwproducten en dus van levensmiddelen. In het zuiden van de EU zijn in het kader van de GLB-solidariteit speciale maatregelen nodig tegen woestijnvorming. Uitgaande van nationale rapporten en analyses zou de Commissie onderzoek moeten doen naar de gevolgen van klimaatverandering voor de landbouw in de EU. Belangrijk in dit verband is onderzoek om het gebruik van inputs in de landbouw te reduceren en alternatieven voor oliederivaten te ontwikkelen (grondstoffen uit de landbouw). De rol van de landbouw bij het diversifiëren van de energievoorziening zou wel eens aan belang kunnen winnen. Verder moeten landbouwers worden aangemoedigd om voor hun eigen energie te zorgen.

3.8 Wat de industrie betreft moeten er eveneens nu alvast plannen worden ontwikkeld en aanpassingen worden doorgevoerd, en niet alleen in laaggelegen gebieden waar overstromingen een groot probleem kunnen of zullen zijn. De industrie kan niet zonder een soepel en efficiënt goederenvervoer, maar de aanvoer van grondstoffen zou door de klimaatverandering problemen kunnen gaan opleveren. De levering van energie tegen redelijke prijzen is van essentieel belang. De klimaatverandering biedt het bedrijfsleven ook nieuwe kansen: er zal een immense mondiale markt voor energiebesparende technologieën ontstaan. Voor bedrijven die de mogelijkheid hebben om in de ontwikkeling van zulke technologieën te investeren ziet de toekomst er rooskleurig uit.

3.9 Ook wat de werkplek betreft moet nu alvast aan de nodige aanpassingen worden gedacht. Met de komst van meer energiebesparende technologieën voor onder meer de productie van goederen zullen werknemers hun kennis en kunde op een hoger plan moeten brengen. Bepaalde nieuwe technologieën, bijvoorbeeld nanotechnologie, zullen een zware druk leggen op werknemers. Problemen in verband met de werkplek worden versterkt door stijgende energieprijzen. De belangstelling voor telewerken zal toenemen; daarvoor zijn wel betere IC-technieken nodig, inclusief breedbandaansluitingen.

3.10 Ook rampenmanagement is belangrijk tegen de achtergrond van klimaatverandering. Door het weer veroorzaakte rampen komen steeds vaker voor en hebben ook steeds grotere gevolgen. Er zou een EU-orgaan moeten worden opgericht dat bij rampen snel in actie kan komen. Sommige lidstaten beschikken al over zulke organen. De overige lidstaten zouden dit voorbeeld moeten volgen, waarbij een zekere mate van coördinatie en samenwerking geboden is. Op deze manier zou de EU in staat zijn om de slachtoffers van door het weer veroorzaakte rampen niet alleen in de EU, maar ook daarbuiten hulp te bieden.

3.11 Rampen als gevolg van extreme weersomstandigheden trekken een zware wissel op de financiële bijstand van met name verzekeringsmaatschappijen. De frequentie van zulke rampen zal de verzekeringssector nog zwaarder belasten, met

alle gevolgen vanden voor de individuele burger. Om het voortbestaan van een goed werkend verzekeringsstelsel te waarborgen zou de Commissie een en ander daarom nader moeten onderzoeken.

4. Aanpassen en opvangen van gevolgen — maar hoe en door wie?

4.1 Het is een enorme opgave om het publiek duidelijk te maken wat klimaatverandering precies inhoudt en wat de gevolgen hiervan zijn. Dit moet wel op een evenwichtige en pragmatische manier gebeuren. Het is niet zozeer de bedoeling om de bevolking schrik aan te jagen, als wel om de aandacht te vestigen op de concrete maatregelen die nodig zijn om alle burgers een duurzame levenskwaliteit te bieden.

4.2 In alle lidstaten zouden contact-, informatie- en coördinatiebureaus moeten worden opgericht die adviezen kunnen verstrekken en kunnen onderzoeken hoe men zich moet aanpassen aan klimaatverandering en hoe de gevolgen hiervan moeten worden opgevangen. Ook zouden deze bureaus ervaringen moeten uitwisselen met hun tegenhangers in de andere lidstaten, en het maatschappelijk middenveld en gemeenten van informatie moeten voorzien. Van groot belang zullen hun contacten zijn met lokale gemeenschappen, sociale partners, het maatschappelijk middenveld, de industrie en het bedrijfsleven.

4.3 Er zou een EU-brede dialoog moeten worden opgestart om na te gaan hoe een verdere achteruitgang van het klimaat kan worden bestreden en om aanpassingen aan de nu al plaats grijpende veranderingen voor te bereiden. De EU-instellingen zouden deze dialoog moeten steunen, maar de verantwoordelijkheid voor concrete werkzaamheden zou bij gemeenten, onderwijsinstellingen, vakbonden en werkgeversorganisaties, landbouworganisaties en consumentenorganisaties moeten liggen. Het EESC is bereid om actief aan de dialoog deel te nemen en daarbij de uitwisseling van ideeën en beoordelingen te coördineren.

4.4 Het EESC is zeer te spreken over de grootschalige voorlichtingscampagne over klimaatverandering van de Commissie. Deze campagne zal de kennis onder de bevolking over klimaatverandering zeer ten goede komen. Met zijn voorstel voor een dialoog over klimaatverandering heeft het EESC lokale gemeenschappen, regio's, lidstaten en vooral de sociale partners en het maatschappelijk middenveld op het oog. Beide programma's zouden elkaar goed kunnen aanvullen.

4.5 Als essentieel onderdeel van de dialoog zou informatie moeten worden uitgewisseld over succesvolle maatregelen, bijvoorbeeld van landen die proberen actieplannen op te stellen waarmee ze minder afhankelijk van fossiele brandstoffen willen worden. Of maatregelen van steden (Londen en Stockholm zijn slechts twee van de vele voorbeelden) om ervoor te zorgen dat

voor het woon-werkverkeer naar het centrum minder gebruik van de auto wordt gemaakt.

4.6 De dialoog zou in de winter van 2006/2007 van start moeten gaan, geen definitieve deadline moeten krijgen en nauw moeten samenhangen met de communicatie over duurzame ontwikkeling. Door aandacht te besteden aan klimaatverandering kan het belang van duurzame ontwikkeling uiteraard veel concreter over het voetlicht worden gebracht.

4.7 Zonder de duidelijke en voortdurende inbreng van lokale en regionale actoren is er geen dialoog met de burger over klimaatverandering mogelijk. Voor planning en uitwisseling van succesvolle maatregelen dient geld te worden vrijgemaakt. Er is uiteraard enige tijd nodig om in gemeenschappen, het maatschappelijk middenveld en bij de sociale partners de nodige capaciteit op te bouwen.

4.8 In 2012 wil de VN de lijn van de in 1992 in Rio de Janeiro en in 2002 in Johannesburg gehouden conferenties over duurzame ontwikkeling doortrekken. Deze keer zou de aandacht met name moeten uitgaan naar klimaatverandering en de mondiale gevolgen hiervan. Dankzij de samenwerking van het EESC met de ILO en de Economische en Sociale Raad van de VN wordt gezamenlijk onderzoek naar de wereldwijde gevolgen van klimaatverandering mogelijk. Deze samenwerking zal ook duidelijk helpen maken hoe de sociale partners en het maatschappelijk middenveld een actieve rol kunnen spelen bij de bestrijding van klimaatverandering.

5. Instrumenten voor voorlichting en ondersteuning

5.1 Het publiek voorlichten over klimaatverandering en de gevolgen hiervan zou in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van gemeenten, regio's en de lidstaten moeten zijn, terwijl de EU voor ondersteuning zorgt en initiatieven neemt. Er moet gestreefd worden naar een bottom-up-aanpak, waarbij de burgers hun favoriete oplossingen naar voren kunnen brengen en er geen pasklare antwoorden worden gegeven.

5.2 In het maatschappelijk middenveld zijn consumentenorganisaties van eminent belang voor het mobiliseren en tot actie aanzetten van consumenten. Consumenten kunnen door de goederen en diensten die zij kopen aanzienlijke druk op de markt uitoefenen. Dit is een grote uitdaging voor de Europese consument.

5.3 Het is een speciale verantwoordelijkheid van de sociale partners om het effect van de klimaatverandering op het arbeidsleven te analyseren en strategieën voor te stellen waarmee het mogelijk is deze gevolgen te verzachten en aanpassingen door te voeren. De sociale dimensie van de bestrijding van klimaatverandering is een essentieel deel van het geheel.

5.4 De strijd tegen klimaatverandering kan zonder de actieve steun en samenwerking van de industrie en het bedrijfsleven geen succes worden. Voor de industrie is een cruciale rol weggelegd: zij zou in de planning, de productie, de marketing en bij evaluaties structureel oog moeten hebben voor het effect op het klimaat. Bedrijven zouden er baat bij kunnen hebben als zij in hun jaarverslag meer plaats inruimen voor hun maatregelen tegen klimaatverandering. Dergelijke maatregelen zouden uit marketingoogpunt succesvol kunnen zijn.

5.5 In discussies over de gevolgen van de klimaatverandering maken tal van waarnemers zich sterk voor diverse fiscale of andere financiële maatregelen. Dergelijke maatregelen kunnen inderdaad zeer duidelijke resultaten opleveren, maar enige voorzichtigheid is wel geboden. Heffingen op autobrandstof hebben in sociaal opzicht een negatieve uitwerking op inwoners van dunbevolkte gebieden. Tolheffing op auto's op weg naar het stadscentrum komt de algehele verkeerssituatie ten goede, maar moet wel gepaard gaan met extra investeringen in het openbaar vervoer. Anders is een nieuwe verstoring van het sociaal-economische evenwicht het gevolg: wie het zich kan veroorloven blijft autorijden, terwijl de rest op het al dan niet efficiënt werkende openbaar vervoer is aangewezen.

5.6 Een ander voorlichtingsinstrument zou een milieubeheerprogramma kunnen zijn in de trant van het Eco-Management and Audit Scheme (EMAS), een vrijwillig, in de verordening van de Raad 761/01 opgenomen programma dat bedoeld is om organisaties te belonen die meer doen dan wettelijk noodzakelijk is en hun milieuprestaties voortdurend verbeteren.

5.7 Aan de hand van EMAS krijgen organisaties en instellingen een concreet beeld van de milieu-effecten van hun activiteiten — bijvoorbeeld het gebruik van energie en materialen, het reizen per auto, trein of vliegtuig — en kunnen ze deze reduceren. Het EESC zou kunnen overwegen om EMAS in te voeren en dan met name kunnen berekenen welke hoeveelheid schadelijke gassen door het reizen van en naar vergaderingen wordt uitgestoten. Op grond daarvan kan het dan besluiten om compenserende maatregelen te nemen (zie de bijlage met een aantal voorlopige berekeningen).

5.8 Een ander voorstel dat momenteel wordt besproken is om de prijs van een bepaald artikel ook uit te splitsen naar de transportkosten. Dit zou consumenten extra informatie verschaffen als zij een keuze moeten maken tussen verschillende artikelen.

6. Een taak voor het maatschappelijk middenveld

6.1 Al sinds de conferenties van Rio en Johannesburg houdt het Europese maatschappelijk middenveld zich bezig met duurzame ontwikkeling.

6.2 Het maatschappelijk middenveld krijgt nu een unieke kans om een waardevolle bijdrage te leveren aan de Europese dialoog over klimaatverandering. Deze bijdrage zou vooral uit de volgende activiteiten moeten bestaan:

- actief meehelpen aan de voorlichting over klimaatverandering;
- burgers en andere cruciale groepen ertoe aanzetten om als consumenten rekening te houden met de klimaatverandering
- opstarten, beïnvloeden en ondersteunen van nieuwe programma's voor stadsplanning, inclusief huisvesting, transport en woon-werkverkeer
- dienst doen als bemiddelaar tussen burgers en regeringen bij het afremmen van klimaatverandering en — op de langere termijn — het tot staan brengen van processen die nu aan de gang zijn
- samen met het maatschappelijk middenveld van andere landen en regio's de gevolgen van klimaatverandering op een constructieve manier verzachten.

6.3 Conform de uitspraken van de Europese Raad heeft het EESC een interactief netwerk opgezet waaraan alle sociaal-economische raden uit de lidstaten deelnemen. De aandacht van het netwerk gaat vooral uit naar de Lissabonstrategie.

6.4 De aandacht van het netwerk zou eventueel ook kunnen uitgaan naar klimaatverandering en het antwoord van Europa hierop.

Brussel, 16 augustus 2006

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Het vernietigen van kadavers en het gebruik van dierlijke bijproducten

(2006/C 318/18)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2006 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van het rvo een op te over *Het vernietigen van kadavers en het gebruik van dierlijke bijproducten*.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Santiago.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 14 september 2006) het volgende advies uitgebracht, dat met 115 stemmen vóór en 32 stemmen tegen, bij 16 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Informatie speelt een fundamentele maatschappelijke rol, en de consument heeft het recht correct en tijdig te worden voorgelicht over de kwaliteit van zijn voeding. Het Comité meent dan ook dat gerichte informatiecampagnes voor de consument nodig zijn. Het EESC wijst er nogmaals op dat de bescherming van de volksgezondheid en het waarborgen van de veiligheid van de Europese voedselketen deel uitmaken van de basisbeginselen die het uitdraagt.

1.2 Het Comité stelt voor dat de Europese Commissie het onderzoek ter zake, waaruit ontegenzeggelijk blijkt dat veel afkomstig van niet-herkauwers zonder enig risico voor de volksgezondheid kan worden gebruikt in voer voor varkens en pluimvee, zo snel mogelijk voortzet en uitbreidt.

1.2.1 De identificatie van eiwitten en de methoden die worden gebruikt om de herkomst van meel te bepalen moeten de consument de absolute garantie geven dat de varkens meel te eten krijgen dat uitsluitend afkomstig is van bijproducten van pluimvee en dat het pluimvee meel te eten krijgt dat uitsluitend afkomstig is van bijproducten van varkens.

1.2.1.1 Als het onderzoek ter zake is afgerond kunnen de bijproducten van bedoelde dieren, op voorwaarde dat zij gezond waren en in afzonderlijke slachthuizen worden geslacht, worden gebruikt bij de productie van meel; de gebruikte eiwitten zijn dan gemakkelijk identificeerbaar en volledig te traceren.

1.3 Om de verspreiding van ziektes tijdens het vervoer te voorkomen is het van kapitaal belang dat onderzoeksprogramma's worden opgezet om te zoeken naar methoden voor de vernietiging van kadavers op het bedrijf zelf.

1.4 Er moeten dus stimulansen worden geboden voor onderzoek naar de verwerking van alle bijproducten en afval van een bedrijf, waarbij de voorkeur uitgaat naar systemen die ook energie produceren. Bedoeling is om zo te komen tot een harmonieuze productie en daarbij de gezondheid van het milieu op korte en middellange termijn veilig te stellen, te waken over

het economische evenwicht van de ondernemingen en de gezondheid van de veestapel en van de veehouders zelf veilig te stellen.

2. Inleiding

2.1 Zes jaar na de BSE-crisis meent het Comité dat de tijd rijp is om het probleem van de vernietiging van kadavers en het gebruik van dierlijke bijproducten opnieuw te bekijken. Het zal daarbij rekening houden met aspecten als de voedselveiligheid, de bescherming van de gezondheid van de consument en de financiële problemen van de productiesector.

2.1.1 De Europese normen voor voedselveiligheid liggen veel hoger dan in derde landen. Voordeel daarvan is dat de consument weet dat hij veilige producten koopt, dat het milieu wordt beschermd en dat over de gezondheid en het welzijn van dieren wordt gewaakt. Aangezien deze normen extra productiekosten meebrengen zal daaraan alleen kunnen worden vastgehouden als de Europese productie op peil blijft.

2.2 Vóór de BSE-crisis stelde de vernietiging van kadavers de varkenstellers niet voor problemen. Dode dieren werden immers gebruikt voor de productie van vleesmeel voor diervoeder. In heel wat landen haalden de vleesmeelproducenten zelf gratis de kadavers op.

2.3 Na de BSE-crisis is het krachtens Verordening 1774/2002 van 3 oktober van het EP en de Raad niet alleen verboden vleesmeel te gebruiken in diervoeder, maar worden kadavers ook beschouwd als risicomateriaal van categorie 2 dat moet worden weggehaald en verbrand, wat enkel kan gebeuren door een bedrijf dat over de nodige vergunningen beschikt.

2.4 Het spreekt vanzelf dat deze situatie meer kosten meebracht voor de producenten en hun concurrentiepositie t.o.v. derde landen verzwakte. Vandaar dat de sector op zoek is gegaan naar financieel minder belastende alternatieven die toch voldoende garanties bieden op het vlak van bioveiligheid en milieu.

2.5 Dé trend in de handel op dit moment is een open wereldmarkt, waar alleen de wet van vraag en aanbod geldt. Europa gaat echter gebukt onder een enorme concurrentieachterstand: verschillende op technische en wetenschappelijke gronden gestoelde besluiten liggen aan de basis van een beleid dat de productiekosten t.o.v. derde landen enorm de hoogte heeft ingejaagd.

2.6 Een voorbeeld is Beschikking 2000/766/EG van de Raad van 4 december 2000, waarbij het gebruik van dierlijke eiwitten in diervoeders in alle lidstaten wordt verboden (art. 2, lid 1). De beschikking is van toepassing op alle diersoorten. Met artikel 22, lid 1, sub a) van Verordening 1774/2002 van het EP en de Raad van 3 oktober 2002 wordt dit verbod bekrachtigd en wordt de toepassingsperiode ervan uitgebreid.

2.7 Het ligt voor de hand dat de crisis die het gevolg was van het opduiken van BSE en het verband met overdraagbare spongiforme encefalopathieën ernstige consequenties had voor bepaalde intensieve productiesectoren (varkens- en pluimveehouderij), die geen enkele vorm van steun of productiepremies ontvangen, over een zeer beperkte speelruimte beschikken en weinig tot geen ontwikkelingsmogelijkheden hebben omdat zij gebonden zijn aan allerhande regelgeving op het vlak van milieu, dierenwelzijn en volksgezondheid.

2.8 Het verbod op het gebruik van vleesmeel heeft de sector een enorme slag toegebracht. Het wegvallen van een bron van eiwitten uit het veevoer heeft de vraag naar plantaardige eiwitten doen stijgen en zo de prijzen de hoogte in gejaagd. Daarnaast vertegenwoordigden de bijproducten van de slacht niet langer een meerwaarde maar zorgden zij integendeel voor een stijging van de kosten. De combinatie van deze twee factoren leidde onvermijdelijk ook tot een prijsstijging voor de consument.

3. Algemene opmerkingen

3.1 *De vernietiging van kadavers van varkens: wettelijke aspecten en technisch-wetenschappelijke tegenstrijdigheden*

3.1.1 In Verordening 1774/2002 wordt bepaald dat kadavers door erkende bedrijven moeten worden verzameld en vervoerd en dat het gebruik van dierlijke eiwitten verboden is. Hierdoor kwamen producenten uit landen waar deze regeling al werd toegepast in de financiële problemen, maar vooral de landen waar dat nog niet het geval was zagen zich geplaagd door hoge kosten. Bedrijven die dierlijke bijproducten verwerken vragen zich dan ook af of zij ter compensatie van het verbod op de verkoop van vleesmeel een financiële vergoeding tegemoet kunnen zien.

3.1.2 Een meer dan legitieme verwachting, vooral als men bedenkt dat in de verordening een uitzondering wordt gemaakt voor afgelegen gebieden met een kleine dierenpopulatie: kada-

vers mogen daar nl. nog wel op traditionele wijze vernietigd worden. Feit is inderdaad dat de kosten van het verzamelen van kadavers in dergelijke afgelegen gebieden buitensporig hoog zouden zijn. Ook in de volgende twee gevallen kan van de bepalingen worden afgeweken:

- dode gezelschapsdieren mogen rechtstreeks als afval worden verwijderd door begraving;
- dierlijke bijproducten mogen als afval worden verwijderd door verbranding of begraving ter plaatse in geval van het uitbreken van een in lijst A van het Internationaal Bureau voor besmettelijke veeziekten (OIE) genoemde ziekte, indien de bevoegde autoriteit van mening is dat er bij vervoer gevaar is voor verspreiding van de ziekte, of indien de capaciteit van de dichtstbijzijnde verwerkingsinstallatie ontoereikend is.

3.1.3 Meer dan vroeger is het zaak dat bedrijven trachten zich zo ver mogelijk van bevolkte gebieden — en van andere bedrijven — te vestigen. Zo wordt steeds vaker gekozen voor afgelegen regio's, waar niemand wordt gestoord en de gezondheid van de dieren kan worden gewaarborgd.

3.1.4 Eerder is al opgemerkt dat het verzamelen van kadavers bijzonder duur is. Er wordt daarom gezocht naar realistische oplossingen die verder gaan dan de bepalingen van de verordening. De gezondheid en de veiligheid van mensen, de gezondheid en het welzijn van dieren en milieubescherming dienen daarbij voorop te staan.

3.2 *Het gebruik van vleesmeel: wettelijke aspecten en technisch-wetenschappelijke tegenstrijdigheden*

3.2.1 Er bestaat geen enkel wetenschappelijk bewijs dat varkens en pluimvee zouden kunnen worden besmet met BSE. Vast staat dat in het VK varkens en pluimvee zijn blootgesteld aan de ziekteverwekker van bovine spongiforme encefalopathie (prion). Hoewel varkens en pluimvee werden gevoerd met dezelfde dierlijke eiwitten die bij het rundvee BSE veroorzaakten, is niet één enkel dier besmet geraakt. Ook uit studies bij kippen blijkt dat zij immuun zijn voor besmetting langs zowel parenterale als orale weg ⁽¹⁾.

3.2.2 In het kader van de veiligheid en de bescherming van de gezondheid van de consument neemt de Commissie maatregelen om risico's zoveel mogelijk te beperken. Zij gaat daarbij uit van de meest recente studies en degelijk onderbouwde wetenschappelijke analyses, zoals de richtsnoeren van de Wetenschappelijke Stuurgroep (WS). De WS zelf wordt bijgestaan door een ad hoc-groep overdraagbare spongiforme encefalopathie/bovine spongiforme encefalopathie, die is samengesteld uit Europese wetenschappers.

⁽¹⁾ D. Mattews en B.C. Cooke, Rev. Sci. Techn. Int. Epr. 2003, 22(1), blz. 283-296. Een andere relevante studie is: *Poultry, pig and the risk of BSE following the feed ban in France — a spatial analysis* van Abrial D, Calavas D, Jarrige N, Ducrot C; Vet. Res. 36 (2005)615-628.

3.2.3 Uit de volgende studies blijkt dat onze kennis over OSE nog beperkt is:

- wetenschappelijk advies over de orale blootstelling van mensen aan de BSE-ziekteverwekker (infectiedosis en soortenbarrière), goedgekeurd door de WS tijdens de vergadering van 13 en 14 april 2000;
- wetenschappelijke informatie over de onschadelijkheid van vleesmeel en beenderen van zoogdieren dat wordt gebruikt als voer voor niet-herkauwers, WS, 24 en 25 september 1998.

3.2.4 Ook heeft de WS advies uitgebracht over OSE bij varkens:

- wetenschappelijk advies over dood aangetroffen dieren, 24 en 25 juni 1999;
- wetenschappelijk advies over de risico's die het hergebruik van dierlijke bijproducten in voer meebrengt voor de overdracht van de ziekte op niet-herkauwers, 17 september 1999;
- wetenschappelijk advies over het gebruik van dierlijke eiwitten bij alle dieren, 27 en 28 november 2000.

3.2.5 Deze adviezen tonen stuk voor stuk aan dat er geen enkel epidemiologisch bewijs is dat varkens, pluimvee en vissen besmet kunnen worden met BSE of al zouden zijn getroffen door BSE. Wetenschappelijke studies over de ontwikkeling van OSE bij varkens, pluimvee of vissen zijn op dit moment niet beschikbaar.

3.3 De behandeling van bijproducten in het bedrijf zelf: welke problemen komen hierbij kijken en wat zijn de mogelijkheden?

3.3.1 De behandeling van het afval van een veehouderij moet worden bekeken vanuit een algemene invalshoek. Er dient m.a.w. rekening te worden gehouden met facetten als voedselveiligheid, gezondheid, dierenwelzijn en milieubescherming.

3.3.2 Veehouderijen produceren in de hele EU jaarlijks meer dan 170 miljoen ton afval⁽²⁾. Het beheer van een moderne veehouderij is een bijzonder complexe aangelegenheid, en houdt o.m. in dat moet worden beslist over de bestemming van het afval. Wat de behandeling van kadavers aangaat moet worden gezocht naar meer efficiënte en rendabele methoden.

⁽²⁾ Tabel nr. 1 — Overzicht van zoötechnisch afval (EU15) — Bron EUROSTAT/MAPYA 2003.

3.3.3 De problematiek van de behandeling van kadavers is uitermate ingewikkeld. Enerzijds moet rekening worden gehouden met de omgeving, anderzijds is het een feit dat vervoer de verspreiding van ziekten in de hand kan werken en risico's inhoudt op het vlak van veiligheid en gezondheid⁽³⁾.

3.3.4 Het ligt in onze bedoeling de producent meer keuzemogelijkheden te bieden, waarbij de bescherming van de volksgezondheid en het milieu steeds voorop moeten staan. Zo is het Comité voorstander van hydrolyse. Daarnaast dienen alle andere methoden die voldoen aan de hierboven vermelde voorwaarden, in overweging te worden genomen⁽⁴⁾.

3.3.5 Als primaire behandeling van kadavers is hydrolyse biologisch gezien niet verschillend van de hydrolyse van ander organisch materiaal dat zichzelf kan afbreken onder gecontroleerde omstandigheden. De biochemische route van hydrolyse wordt bepaald door het vermogen tot autolyse. Kort samengevat worden eiwitten afgebroken tot aminozuren, gluciden tot suikers en lipiden tot vetzuren en alcohol. Bij varkens zorgt de esterificatie van de vetstoffen ervoor dat na de hydrolyse een eindproduct overblijft met een hoge dichtheid en viscositeit, dat zich hydraulisch gedraagt als een stroperige vloeistof, wat een voordeel is bij de verwerking onder gecontroleerde omstandigheden en hydrodynamische overdracht mogelijk maakt. Om de efficiëntie van de hydrolyse te vergroten moeten bepaalde factoren worden gecontroleerd. We denken dan aan de grootte van de deeltjes (de kadavers moeten eerst worden vermalen), de temperatuur en de duur, en de atmosferische zuurstof, dit om stankhinder te voorkomen. De vloeistof die het resultaat is van de hydrolyse kan achteraf samen met de gier van het bedrijf worden verwerkt. Dat heeft de volgende bijkomende voordelen:

- de bioveiligheid wordt verhoogd (de kadavers worden in gecontroleerde omstandigheden op het bedrijf zelf behandeld, zodat het risico op verspreiding van de ziekte wordt verkleind);
- het traditionele procédé voor de behandeling van gier wordt efficiënter;
- pathogene elementen worden vernietigd;
- het bedrijfsbeheer wordt efficiënter: kadavers en gier worden op het bedrijf zelf en zonder uitstel verwerkt⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Tabel nr. 2 — Cijfers i.v.m. afval en bijproducten van veehouderijen (Bron EUROSTAT/MAPYA).

⁽⁴⁾ — *Risk assessment: use of composting and biogas treatment to dispose of catering waste containing meat* (Eindrapport t.b.v. het Britse ministerie van Milieu, Voedsel en Landbouw) door P. Gale (2002). In <http://www.defra.gov.uk/animalh/by-prods/publicat/>

— *Informe final relativo a los resultados obtenidos en los proyectos de estudio de alternativas a sistemas de cadáveres* door Antonio Muñoz Luna, Guillermo Ramis Vidal, Francisco José Pallarés Martínez, Antonio Rouco Yáñez, Francisco Tristán Lozano, Jesús Martínez Almela, Jorge Barrera, Miriam Lorenzo Navarro en Juan José Quereda Torres (2006).

⁽⁵⁾ Relevante studies:

— *Informe final de resultados sobre la hidrolización de cadáveres animales no ruminantes: experiencia en ganado porcino* door Lobera JB, González M, Sáez J, Montes A, Clemente P, Quiles A, Crespo F, Alonso F, Carrizosa JA, Andujar M, Martínez D en Gutiérrez C.

— *Parámetros Físico-químicos y bacteriológicos de la hidrolización de cadáveres de animales no ruminantes con bioactivadores* door Gutiérrez C, Fernández F, Andujar M, Martín J, Clemente P, Lobera JB CARM-IMIDA. <http://wsiam.carm.es/imida/publicaciones%20pdf/Ganader%20Eda/Gesti%20F3n%20de%20Residuos%20Ganaderos/Hidrolizaci%20F3n%20de%20Cad%20E1veres/Resultados%20del%20Estudio%20Preliminar.pdf>

3.3.6 De productie van energie (biogassen) kan een bijkomend voordeel zijn. Daartoe kan gebruik worden gemaakt van communicerende tanks, zodat terugstromen onmogelijk wordt en er geen contact is met de atmosfeer. Toch is het Comité ook bijzonder geïnteresseerd in eenvoudiger procédés, die geschikt zijn voor kleinere bedrijven en waarmee de bescherming van de volksgezondheid, de gezondheid op het bedrijf en het milieu verzekerd zijn.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Informatie speelt een cruciale rol in de samenleving van vandaag. De consument heeft recht op volledige en correcte informatie, die hij echter maar zelden krijgt. Rampen en ongevallen worden in de pers steeds breed uitgemeten, terwijl positief nieuws weinig aandacht krijgt. We moeten daarom al het mogelijke doen om de consument een beeld te geven van de enorme inspanningen op het vlak van volksgezondheid, zodat hij bewuste keuzes kan maken.

4.2 Financiële aspecten van de vernietiging van karkassen en dierlijk afval

4.2.1 Bij de behandeling van kadavers komt een aantal logistieke problemen kijken (in landen waar geen regeling voor de inzameling bestond). Bovendien is inzameling in bepaalde gevallen in strijd met de goede praktijken op het gebied van de bescherming van de gezondheid op het bedrijf.

4.2.2 De financiële impact van de communautaire richtlijn verdient nadere studie in twee concrete gevallen.

4.2.2.1 In bepaalde landen werden de kadavers niet ingezameld. Daar zijn investeringen nodig op het niveau van de bedrijven (o.m. voor de bouw van koelinstallaties en het opstellen van plannen voor de veilige inzameling van kadavers), van de transportondernemingen (voor de aankoop van speciale vrachtwagens), en van de verwerkende industrie (waar aanpassingen nodig zijn om hele dieren te kunnen verwerken) ⁽⁶⁾.

4.2.2.2 In de landen waar al een inzamelingsregeling bestaat zijn geen bijkomende investeringen nodig. Aangezien vleesmeel niet langer mag worden gebruikt moet echter wel geld worden vrijgemaakt voor de inzameling en vernietiging daarvan ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Berekeningen tonen aan dat de productiekosten per dier zullen stijgen met 0,36 à 0,96 euro, afhankelijk van de lokatie en de omvang van het bedrijf; zeker is dat de kleine ondernemingen meer zullen betalen.

⁽⁷⁾ De bijkomende kosten per producten schommelen tussen 0,3 en 0,5 euro per dier.

4.3 Financiële aspecten van het gebruik van dierlijke bijproducten

Het verbod op het gebruik van dierlijke bijproducten in voer voor varkens, pluimvee en vis heeft de productiekosten in Europa aanzienlijk doen toenemen. De concurrentieverhouding met andere landen zoals Brazilië, Argentinië en de VS, waar het gebruik van dierlijke bijproducten wel toegelaten is, wordt daarvoor nog schever getrokken. De kostenstijging doet zich voelen op verschillende niveaus. De bijproducten van de slacht leveren immers niet langer voordeel op, maar gaan het bedrijf integendeel geld kosten, omdat moet worden betaald voor de vernietiging. Bovendien leidt de toenemende vraag naar plantaardige eiwitten tot prijsstijgingen, en dientengevolge ook tot een stijging van de prijs van diervoeders ⁽⁸⁾.

4.3.1 Concreet ziet de stijging van de productiekosten in vergelijking met derde landen er als volgt uit:

vernietiging van bijproducten: 6 euro/100 kg varkensarkassen ⁽⁹⁾

het niet gebruiken van diermeel: 0,75 euro/100 kg ⁽¹⁰⁾

stijging van de prijs van soja: 1,5 euro/100 kg ⁽¹¹⁾.

Bij vermenigvuldiging van deze cijfers met de jaarlijkse productie van varkens komen we uit op een totaal verlies in de EU van 173 miljoen euro. Hier bovenop komen nog de kosten van een aantal andere productiefactoren, zoals voedsel, energie, arbeidskrachten en de normen op het vlak van het welzijn van dieren en milieubescherming. Resultaat is dat de kosten van een kg varkensarkas in Brazilië ⁽¹²⁾ 0,648 euro bedragen, tegenover 1,25 euro in de EU ⁽¹³⁾.

4.3.2 Deze concurrentievervalsing is geen bruikbaar argument in de WTO-onderhandelingen en zou onmiddellijk van tafel worden geveegd omdat elke wetenschappelijke onderbouwing ontbreekt. Komt er geen verandering in deze situatie, dan zal de Europese productie alleen kunnen overleven met compensatiesteun.

⁽⁸⁾ Studies van een werkgroep van de Universiteit van Múrcia onder leiding van prof. A. Muñoz Luna, DMV, PhD, MBA.

⁽⁹⁾ Bron INRA (Nationaal instituut voor landbouwonderzoek)

⁽¹⁰⁾ Berekend op grond van de gemiddelde prijs van de grondstoffen voor en na het verbod, uitgaande van het standaardvoer voor mestvarkens

⁽¹¹⁾ Idem 10

⁽¹²⁾ Productiekosten van een bedrijf van 1200 varkens voor eigen gebruik met een productiviteit van 20,3 gespeende biggen per zeug/jaar, in de deelstaat Paraná.

⁽¹³⁾ Een bedrijf van 500 varkens voor eigen gebruik met een productiviteit van 23/spoenvarkens/zeug/per jaar, in Portugal.

4.4 Overwegingen i.v.m. de hypothetische opheffing van het verbod op het gebruik van vleesmeel afkomstig van niet-herkauwers in het voer van varkens en pluimvee

4.4.1 Een prioritaire vereiste i.v.m. het gebruik van vleesmeel is dat het risico op kruisbesmetting wordt uitgesloten. Een groep onderzoekers van verschillende Belgische instanties is daarom verzocht verslag uit te brengen over het gebruik van technieken om na te gaan of diervoeder dierlijke eiwitten van herkauwers bevat. De groep heeft haar werkzaamheden met succes afgerond in de eerste helft van 2004. Op 24 september 2004 ontving SANCO het eindverslag met als titel „*Determination of Processed Animal Proteins Including Meat and bone Meal in Feed*”, waarin een aantal methoden worden voorgesteld om dit soort eiwitten in diervoeder op te sporen. Het is dus mogelijk vleesmeel van niet-herkauwers te produceren dat volledig traceerbaar is (d.w.z. dat de herkomst ervan gemakkelijk te achterhalen is) en waarop een sluitende controle wordt uitgeoefend. De productie en het gebruik van deze ingrediënten kunnen m.a.w. worden hervat, op voorwaarde dat alle mogelijke garanties worden geboden dat er geen meel gemaakt van herkauwers wordt gebruikt ⁽¹⁴⁾.

4.5 Een laatste obstakel voor het gebruik van vleesmeel van niet-herkauwers in voer voor varkens en pluimvee

4.5.1 Op dit moment zijn nog geen technieken ontwikkeld om eiwitten afkomstig van varkens te onderscheiden van

eiwitten van pluimvee. Alleen daarmee zou kunnen worden voldaan aan de eis van het Europees Parlement dat kannibalisme moet worden uitgesloten. Het is echter niet correct om in verband met vleesmeel te spreken van kannibalisme. De term kannibalisme impliceert rechtstreekse consumptie, iets dat uitzonderlijk op een handvol bedrijven zou kunnen voorvallen. Waar we het hebben over aminozuren en vetzuren is de term kannibalisme evenwel misplaatst.

4.5.2 Ook als we bovenstaande overwegingen buiten beschouwing laten zal het duidelijk zijn dat het vandaag perfect mogelijk is een controlemechanisme op te zetten waarmee kan worden gegarandeerd dat eiwitten voor gebruik in voer voor pluimvee uitsluitend afkomstig zijn van varkens, en vice versa. Het is immers zo dat:

- vleesmeel van varkens en vleesmeel van pluimvee nooit in dezelfde slachterij kunnen worden geproduceerd, omdat voor het slachten van deze soorten verschillende installaties nodig zijn;
- voer voor varkens en voer voor pluimvee in afzonderlijke bedrijven wordt geproduceerd, zodat het uitgesloten is dat beide soorten voer zouden worden omgewisseld;
- dit ook geldt voor bedrijven met verschillende productielijnen (volgens de soort).

Brussel, 14 september 2006

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

⁽¹⁴⁾ Andere studie over dit onderwerp:

- *Effective PCR detection of animal species in highly processed animal byproducts and compound feeds* door Fumière O, Dubois M, Baeten V, von Holst C, Berben G. *Anal Bioanal Chem* (2006) 385: 1045-1054.
- *Identification of Species-specific DNA in feedstuffs* door Krcmar P, Rencova E.; *J. Agric. Food Chem.* 2003, 51, 7655-7658.
- *Species-specific PCR for the identification of ovine, porcine and chicken species in meat and bone meal (MBM)* door Lahiff S, Glennon M, O'Brien L, Lyng J, Smith T, Maher M, Shilton N. *Molecular and Cellular Probes* (2001) 15, 27-35.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van bijzondere maatregelen ter bevordering van de zijderupsenteelt”

(gecodificeerde versie)

COM(2006) 4 final — 2006/0003 (CNS)

(2006/C 318/19)

De Raad heeft op 8 februari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw LE NOUAIL.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 168 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 17 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Dit voorstel beoogt de codificatie van Verordening (EEG) nr. 845/72 van de Raad tot vaststelling van bijzondere maatregelen ter bevordering van de teelt van zijderupsen (*Bombyx mori*, Linnaeus, 1758), volgens de in het Interinstitutioneel Akkoord van 20 december 1994 vastgelegde versnelde procedure.

1.2 Sommige wetgevingsbepalingen worden zo vaak gewijzigd dat zij niet meer vlot leesbaar zijn. In dat geval kan worden overgegaan tot codificatie.

2. Algemene opmerkingen

2.1 Bovenvermelde verordening is meer dan 30 jaar geleden in werking getreden en werd herhaaldelijk ingrijpend gewijzigd. Resultaat daarvan is dat het voor de adressaten moeilijk wordt inhoud en reikwijdte van de wetgeving te bevatten als zij niet eerst alle besluiten doorspitten om na te gaan welke bepalingen daadwerkelijk toepasselijk zijn.

2.2 Het Comité gaat dan ook akkoord met dit voorstel tot codificatie waarmee de Europese burgers vlotter toegang krijgen tot het recht en de wetgeving verder wordt verbeterd, iets waarop het in vorige adviezen ⁽¹⁾ al heeft aangedrongen.

3. Specifieke opmerkingen

3.1 Ook andere vereenvoudigingsprocedures, zoals het intrekken of actualiseren van bepaalde besluiten, zouden in overweging kunnen worden genomen.

3.2 De zijdeteelt, die in de 13^e eeuw in het zuiden van Europa aan een duidelijke opmars begon, bereikte een hoogtepunt in de 19^{de} eeuw om vervolgens ineen te storten, toen de zijderups (*Bombyx mori*) werd getroffen door een epidemie. De cocon waarin dit insect zich inspint bij zijn gedaanteverwisseling bestaat uit één enkele zijdedraad, die gebruikt wordt in de textielindustrie. Ondanks de (her)introdactie van gezonde eitjes lukte het niet de teelt van de zijderups nieuw leven in te blazen. Zijderupsen vereisen veel zorg en voeden zich uitsluitend met grote hoeveelheden blaadjes van de moerbeiboom, die elke dag geplukt moeten worden. De zijde die vandaag in de textielindustrie wordt gebruikt is voor nagenoeg 100 % ingevoerd uit m.n. China en Vietnam.

3.3 Aangezien verschillende kwaliteiten zijde nodig zijn voor de uiteenlopende gebruiksdoeleinden, en het onderzoek naar nieuwe toepassingsmogelijkheden veelbelovend is, meent het Comité dat Europa de zijdeteelt niet teloor mag laten gaan. Bovendien kan deze activiteit een aantal banen in achtergestelde of perifere regio's redden ⁽²⁾. De in de verordening vastgelegde steun per doos is noodzakelijk voor het voortbestaan van de Europese zijdeteelt, die moet concurreren met de massaal ingevoerde zijde uit derde landen waar de arbeidskosten bijzonder laag liggen. Opgemerkt zij nog dat de Europese zijde zich niet alleen leent voor moderne toepassingen maar ook nieuwe perspectieven biedt. Dit is een argument te meer voor de instandhouding van de communautaire productie.

Brussel, 13 september 2006.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Zie o.m. het verkennend advies van het EESC over „Beter wetgeven”, 2005 (rapporteur: de heer RETUREAU); INT/265 — PB C 24 van 31-1-2006, blz. 39.

⁽²⁾ De helft van de Europese zijde wordt op de Canarische Eilanden geproduceerd.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 76/769/EEG wat betreft de beperking van het op de markt brengen van bepaalde kwikhoudende meettoestellen

COM(2006) 69 final — 2006/0018 (COD)

(2006/C 318/20)

De Raad heeft op 8 maart 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw CASSINA.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 181 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Op grond van hetgeen in paragraaf 2 en 3 nader wordt uiteengezet, trekt het EESC de volgende conclusies:

- a) het steunt het voorstel van de Commissie en de keuze van de rechtsgrond (art. 95 van het Verdrag), en stemt in met de doelstelling van de strategie, namelijk om het gebruik van kwik in de in par. 2.2 genoemde meettoestellen, volledig uit te bannen;
- b) het is van mening dat het voorstel overeenstemt met andere communautaire voorschriften en met het EU-beleid op het gebied van milieu en volksgezondheid;
- c) het hoopt dat de vervanging door alternatieve, kwikvrije producten zal worden versneld (eventueel door het geven van prikkels en het voeren van informatie- en bewustmakingscampagnes, om te voorkómen dat potentieel gevaarlijke kwikhoudende apparatuur in omloop blijft) en dat rekening wordt gehouden met de extra kosten voor de consument;
- d) het vindt dat er systemen voor gescheiden inzameling moeten komen en dat verkopers moeten worden verplicht de afgedankte toestellen terug te nemen (zoals nu al het geval is voor elektrische en elektronische apparatuur);
- e) de Commissie zou nauwkeurig moeten aangeven welke garanties er zijn dat de vrijgestelde sectoren (professionele en industriële gebruikers) worden verplicht te handelen overeenkomstig de doelstelling dat kwik niet in het milieu mag terechtkomen;
- f) het dringt er bij de communautaire en nationale autoriteiten op aan, erop toe te zien dat de ingevoerde producten conform de EU-wetgeving zijn.

2. Inleiding en inhoud van het voorstel

2.1 Het onderhavige richtlijnvoorstel sluit aan op de Mededeling van 28 januari 2005 over een *Strategie van de Gemeenschap voor kwik* ⁽¹⁾. Deze strategie, die uitgaat van het algemeen erkende feit dat kwik schadelijk en zeer gevaarlijk is voor de mens, voor ecosystemen en voor wilde dieren, bevat een reeks maatregelen om de volksgezondheid en het milieu te beschermen. Met de strategie wordt gestreefd naar de eliminatie van kwik in alle gevallen waarin het nu al mogelijk is het kwik te vervangen door alternatieve stoffen of producten, ten einde schadelijke effecten op de ontwikkeling van het zenuwstelsel, het immuunsysteem en de voortplantingsorganen te voorkomen.

2.2 De Commissie stelt in dat verband een wijziging ⁽²⁾ op Richtlijn 76/769/EEG voor, als eerste stap die moet leiden tot de uitvoering van de algemene strategie. Deze betreft een verbod voor het op de markt brengen van de volgende kwikhoudende instrumenten:

- a) koortsthermometers;
- b) andere meettoestellen bedoeld voor verkoop aan het grote publiek (bv. manometers, barometers, sfygmomanometers, enz.)

2.3 Op grond van de reeds bestaande verboden en/of beperkingen in sommige lidstaten, en dus op grond van de ervaringen, wordt echter een uitzondering gemaakt voor instrumenten en apparatuur die worden gebruikt in de wetenschap en industrie, omdat het daar om relatief kleine aantallen en zeer gespecialiseerde toepassingen gaat, waarop al controlevoorschriften en procedures inzake de veiligheid op het werk en beheer van gevaarlijk afval van toepassing zijn, of die onder de REACH-verordening vallen.

⁽¹⁾ COM(2005) 20 final.

⁽²⁾ Toevoeging van een specifiek punt 19 bis aan Bijlage I bij Richtlijn 76/769/EEG.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Sommige lidstaten hebben al een begin gemaakt met de geleidelijke eliminatie van kwik en de vervanging door alternatieve producten. Desalniettemin wordt geraamd ⁽³⁾ dat in de EU jaarlijks 33 ton kwik wordt gebruikt voor meet- en regelapparatuur, waarvan op jaarbasis zowat 25-30 ton alleen al via thermometers op de markt wordt gebracht.

3.2 Zowel kwik als de meest giftige derivaten daarvan komen terecht in het huishoudelijk afval, omdat afgedankte of kapotte thermometers en andere meettoestellen meestal met het gewone vuilnis worden meegegeven. Wanneer het kwik niet op correcte wijze wordt gestort of verwijderd, kunnen kwikresiduen doorsijpelen in het afvalwater en zo vrijkomen in het milieu. Het kwik komt vervolgens terecht in levensmiddelen, met name in de aquatische voedselketen, waardoor bevolkingsgroepen met een hoge consumptie van vis en schaal- en schelpdieren bijzonder kwetsbaar zijn (vooral in de kustgebieden van de Middellandse Zee).

3.3 Het EESC wijst erop dat er nu al instrumenten in de handel zijn die voor dezelfde doeleinden kunnen worden gebruikt als de in het richtlijnvoorstel bedoelde apparatuur, en die een alternatief voor kwik bevatten. De kwikhoudende meettoestellen kunnen dus onmiddellijk en ogenschijnlijk zonder bijkomende kosten worden vervangen (zie echter ook par. 4.1, sub b), c) en e)). De effectbeoordeling zwijgt echter in alle talen over de vervangingskosten voor rekening van de consument. Het EESC dringt erop aan dat die kosten worden becijferd en dat in het uitvoeringsmechanisme van de richtlijn steunmaatregelen worden voorzien.

3.4 Het EESC staat geheel achter de doelstelling van de Commissie om het in de handel brengen van de in het voorstel genoemde kwikhoudende toestellen te verbieden: het gevaar en de persistentie van kwik hoeven niet meer te worden bewezen, en een verbod op kwikhoudende instrumenten draagt bij tot een hoog niveau van bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid, zoals geformuleerd in art. 95 van het EG-Verdrag, dat het EESC de juiste rechtsgrond van de richtlijn acht.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Het EESC wijst echter op de volgende punten:

Brussel, 13 september 2006.

- a) de uitzondering voor kwikhoudende apparatuur voor professioneel en industrieel gebruik moet vergezeld gaan van de garantie dat, wanneer deze apparatuur wordt afgedankt, verwijderd of hergebruikt, het kwik op zodanig wijze wordt bewerkt dat het niet kan vrijkomen, dus zonder gevaar voor het milieu en de volksgezondheid; het is belangrijk dat er adequate controles zijn en dat er speciale steun en advies wordt gegeven aan ambachtelijke of kleine goudsmederijen, die nog veel kwik gebruiken voor bepaalde bewerkingen;
- b) zowel in de effectbeoordeling als in het voorstel zelf wordt te weinig aandacht besteed aan het probleem van momenteel nog in gebruik zijnde kwikhoudende meettoestellen die in het stedelijk afval terechtkomen: het zou nuttig zijn de lidstaten te wijzen op de noodzaak/het nut van een systeem waarmee de vervanging van de door de richtlijn geïndiceerde apparatuur wordt gestimuleerd en zoveel mogelijk wordt bespoedigd;
- c) de verwijdering van nog in omloop zijnde kwikhoudende apparatuur kan worden aangemoedigd met behulp van financiële steunmaatregelen, maar vooral ook met behulp van adequate voorlichtingscampagnes gericht op de gebruikers, om hen bewust en verantwoordelijk te maken ten aanzien van de bestaande risico's, om hen aan te sporen het kwik niet met het huishoudelijk afval mee te geven en vooral ook te voorkomen dat kinderen hiermee in aanraking kunnen komen; de consumenten moeten hoe dan ook worden aangemoedigd om kwikhoudende producten versneld te vervangen;
- d) de circuit van afgedankte apparatuur zou via een gescheiden circuit moeten plaatsvinden, onder beheer van de verkopers van de bedoelde apparatuur, naar het voorbeeld van de bepalingen in de richtlijn betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur;
- e) bijzondere aandacht dient uit te gaan naar de conformiteit van ingevoerde producten, om te voorkomen dat de voordelen van de restrictieve Europese wetgeving teniet worden gedaan door invoer van producten uit derde landen die geen rekening houden met de gevaren van een onjuist gebruik van kwik.

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

⁽³⁾ Op basis van de informatie waarover de Commissie beschikt.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de verbetering van de economische situatie in de visserijsector”

COM(2006) 103 final

(2006/C 318/21)

De Commissie heeft op 9 maart 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Sarró Iparraguirre.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 14 september 2006) het volgende advies uitgebracht, dat met 120 stemmen vóór en 16 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité wijst op het sociale en economische belang van de visserijsector in de EU, dat verder reikt dan zijn directe aandeel in het BBP ⁽¹⁾, en schaaft zich achter de diagnose van de Commissie, die in haar mededeling ⁽²⁾ stelt dat de economische situatie in de communautaire visserijsector kritiek is. Er dient dus inderdaad te worden ingegrepen, maar de door de Commissie voorgestelde maatregelen om de sector er weer bovenop te helpen zijn in de ogen van het Comité onrealistisch en ontoereikend. Onrealistisch omdat de sector voor het grootste gedeelte bestaat uit familiebedrijven die maar over één enkel vaartuig beschikken, vissen in gebieden met een beperkt bestand, met een minimaal aantal bemanningleden werken, zich aan strikte beheersregels houden en over bijzonder weinig speelruimte beschikken voor de toepassing van herstructureringsmaatregelen die hun instandhouding op korte termijn moeten garanderen.

1.2 Bovendien is er geen nieuw budget — los van het FIOV en het EVF ⁽³⁾ — ter beschikking gesteld, zodat de mogelijkheden om de nieuwe maatregelen in praktijk te brengen, beperkt zijn. Het Comité oordeelt dan ook dat de mededeling voor het gros van de visserijbedrijven weinig concrete gevolgen zal hebben.

1.3 Toch is het niet uitgesloten dat bepaalde grotere bedrijven gebruik wensen te maken van de reddings- en herstructureringssteun. De Commissie zou er daarom op moeten toezien dat:

- een communautair budget ter beschikking wordt gesteld dat los staat van het FIOV en het EVF;
- de reddingssteun niet terugvorderbaar is en niet beperkt blijft tot zes maanden;

⁽¹⁾ Bruto Binnenlands Product.

⁽²⁾ COM(2006) 103 final van 9-3-2006.

⁽³⁾ Het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij en het Europees Visserijfonds.

- de nationale programma's die de lidstaten moeten indienen, flexibel zijn, zodat de bedrijven in kwestie snel over de steun kunnen beschikken.

1.4 Het Comité wijst erop dat de reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden niet volstaat. De hoge brandstofprijzen hebben zware gevolgen voor kleine ondernemingen. Om die te kunnen opvangen zijn andere maatregelen nodig. Concreet stelt het Comité de Commissie en de Raad voor de volgende maatregelen goed te keuren:

- a) het plafond van de „de minimis”-steun moet worden opgetrokken tot 100.000 euro per bedrijf;
- b) de vloot moet tijdelijk worden stilgelegd bij „niet te voorzien gebeurtenissen”, waaronder ook de door de hoge brandstofprijzen ontstane crisis valt;
- c) het moet mogelijk zijn steun te verlenen voor de afbetaling van de premies van verzekeringscontracten, zoals dat het geval is bij landbouwverzekeringen;
- d) er moet een speciaal communautair sloopfonds worden opgericht, met een eigen budget, zodat reders die bereid zijn hun activiteit vrijwillig stop te zetten, dat op een behoorlijke manier kunnen doen; de vlootsegmenten met de grootste problemen dienen in dit verband voorrang te krijgen;
- e) zowel de nationale als de communautaire autoriteiten moeten via stimulansen voor O&O ⁽⁴⁾ en innovatie maximale steun verlenen aan projecten van de sector om de energie-efficiëntie van de visserij te verbeteren, te zoeken naar alternatieven voor benzine en aanvullende energiebronnen, en technologische platformen voor de visserij op te zetten;
- f) er moeten inspanningen worden verricht om een mentaliteitswijziging bij de vissers te bewerkstelligen; de bedoeling is dat zij worden betrokken bij de afzet van hun producten, zodat ze naar een grotere meerwaarde gaan streven;

⁽⁴⁾ Onderzoek en Ontwikkeling.

g) de belastingregeling voor de kustvisserij moet worden herzien; zo dienen m.n. de concessiehouders van vismijnen te worden vrijgesteld van de vennootschapsbelasting voor de opbrengsten van de eerste verkoop; ook zou de belasting over de toegevoegde waarde voor bemiddelingsactiviteiten van de concessiehouders moeten worden verminderd;

h) de diepzeevisserij buiten de communautaire wateren moet worden opgenomen in de tweede registers die verschillende EU-lidstaten bijhouden voor de handelsvloot; dit houdt in dat de communautaire richtlijnen inzake staatssteun aan de visserijsector moeten worden gewijzigd.

2. Toelichting

2.1 De visserijsector zorgt niet alleen voor een aanzienlijk gedeelte van de eiwitten die de mens nodig heeft maar levert ook een belangrijke bijdrage aan het economische en sociale netwerk van heel wat kustgemeenschappen van de EU. De Commissie heeft berekend ⁽⁵⁾ dat de uitgebreide EU (EU-25) met 7.293.101 ton vis (visserij en aquacultuur) 5 % van de totale wereldproductie vertegenwoordigt, en daarmee de op een na grootste producent is (na China). De communautaire vloot telt iets minder dan 90.000 visserij schepen, die goed zijn voor 229.702 arbeidsplaatsen.

2.2 De visserijsector is gedwongen zware aanpassingsmaatregelen te nemen: het merendeel van de visserijtakken krijgt te maken met een afname van de visbestanden, die in bepaalde gevallen zelfs uitsterven. Daarbij komen nog de ongunstige marktvoorwaarden. De aan de vaartuigen in het westen van Europa toegewezen quota voor de belangrijkste demersale (kabeljauw, schelvis, wijting, zwarte koolvis en heek) en bentische soorten (pladijs, tong, zeeduivel en Nephrops) zijn halverwege de jaren 90 gaan dalen.

2.3 De op duurzaamheid gerichte hervorming van het GVB van 2002 markeerde het begin van een moderner beheer van de visserij in de EU. De hervorming behelsde echter ook bepaalde vangstbepalende maatregelen — o.m. de herstelplannen —, waardoor de winsten drastisch zijn gedaald; dit scenario zal voorlopig niet veranderen.

2.4 Deze situatie, samen met het feit dat de exploitatiekosten een normale stijgende lijn blijven volgen en de spectaculaire verhoging van de brandstofprijzen, heeft ertoe geleid dat tal van schepen grote verliezen lijden.

2.5 De Commissie geeft in haar mededeling een overzicht van dit samenspel van factoren die een groot gedeelte van de communautaire vloot in financiële moeilijkheden hebben gebracht, en stelt een aantal oplossingen voor.

⁽⁵⁾ „Het GVB gevat in getallen — basisgegevens over het gemeenschappelijk visserijbeleid”, editie 2006, Europese Commissie.

3. Achtergrond

3.1 De Commissie vermeldt twee gemakkelijk te begrijpen oorzaken van de problemen:

- inkomstenverlies
- stijgende kosten.

3.1.1 Aan de basis van het inkomstenverlies liggen:

- de stagnerende marktprijzen, die op hun beurt weer te wijten zijn aan
 - de toenemende invoer,
 - de ontwikkeling van de aquacultuur,
 - en de concentratie van de verkoop in grote distributieketens
- de lagere visserijopbrengsten, die samenhangen met
 - de overbevissing van bepaalde soorten
 - het niet voldoende beperken van de visserijcapaciteit.

3.1.2 De exploitatiekosten van de schepen, die normaliter jaar na jaar geleidelijk toenemen, zijn sinds 2003 explosief gestegen. De hogere brandstofprijzen treffen alle communautaire vloten, i.h.b. de bodemtrawlers, die veruit het grootste segment van de communautaire visserijvloot vormen en nu dus netto verlies lijden.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Om de visserijsector te helpen deze economische moeilijkheden te overwinnen, stelt de Commissie de volgende maatregelen voor:

- kortetermijnmaatregelen voor de redding en herstructurering van visserijbedrijven die dankzij structurele veranderingen opnieuw rendabel kunnen worden;
- langetermijnmaatregelen, waarmee de visserijsector zich kan aanpassen aan de nieuwe, door de hoge brandstofprijzen gekenmerkte situatie.

4.1.1 Redding en herstructurering op korte termijn

4.1.1.1 Om kleine bedrijven die zich op de rand van het faillissement bevinden of er aantoonbaar financieel op achteruit gaan, te redden en te herstructureren, kan volgens de Commissie gebruik worden gemaakt van de bestaande instrumenten en de huidige regeling voor staatssteun, die gebaseerd is op de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden ⁽⁶⁾ en de richtsnoeren voor het onderzoek van staatssteun in de visserij- en aquacultuursector ⁽⁷⁾. Bovendien voorziet de Commissie in een aantal uitzonderingen, waarmee zij verder gaat dan de bepalingen van de richtsnoeren (zie par. 4.1.1.5 en 4.1.1.6).

⁽⁶⁾ PB C 244 van 1-10-2004.

⁽⁷⁾ PB C 229 van 14-9-2004.

4.1.1.2 De reddingssteun, die beperkt is tot zes maanden, kan bestaan uit een terugbetaalbare lening of garantie. De steun is bedoeld om de visserijbedrijven de kans te geven zich aan te passen aan de nieuwe situatie op het vlak van de brandstofprijzen, met name in het geval van vaartuigen die sleepnetten gebruiken en op demersale soorten vissen. Wanneer op de reddingssteun een herstructureringsplan volgt, kan deze worden terugbetaald met de middelen die de onderneming ontvangt voor herstructurering.

4.1.1.3 Het Comité is van mening dat alleen steun die niet hoeft te worden terugbetaald echt effectief is, en verwerpt dus het voorstel om terugbetaalbare leningen te verstrekken. Niet terugbetaalbare reddingssteun heeft immers een meerwaarde en is dus aantrekkelijker voor de ondernemingen. Terugbetaalbare leningen kunnen bij elke financiële instelling worden aangevraagd, zonder dat toestemming van de Commissie noodzakelijk is.

4.1.1.4 De herstructureringsmaatregelen om de economische levensvatbaarheid van visserijbedrijven te herstellen komen er in veel gevallen op neer dat moet worden geïnvesteerd in de aanpassing van de vissersvaartuigen. Op grond van de richtsnoeren inzake staatssteun voor de visserijsector mag steun worden verleend voor de modernisering en uitrusting van vissersvaartuigen, voor zover aan de bij de verordening inzake het Financieringsinstrument voor de oriëntatie van de visserij (FIOV) vastgestelde voorwaarden is voldaan⁽⁸⁾. De voorwaarden voor de verlening van dergelijke staatssteun zijn derhalve dezelfde als die welke gelden voor communautaire steun uit hoofde van de FIOV-Verordening⁽⁹⁾.

4.1.1.5 Bij uitzondering kan staatssteun voor bepaalde vormen van modernisering van vaartuigen die niet onder de FIOV-verordening valt, toch worden toegestaan wanneer deze gericht is op de herstructurering van visserijbedrijven in het kader van nationale reddings- en herstructureringsplannen. Na toetsing aan de communautaire richtsnoeren kan de Commissie dergelijke nationale programma's goedkeuren, op voorwaarde dat de herstructurering van de ondernemingen gebaseerd is op realistische economische vooruitzichten in de huidige context, mede rekening houdend met de situatie en de mogelijke ontwikkeling van de desbetreffende visbestanden. De rentabiliteit van de onderneming moet worden verzekerd door de exploitatiekosten te beperken, zonder de huidige visserij-inspanning en capaciteit te verhogen.

4.1.1.6 De Commissie kan in het kader van de nationale reddings- en herstructureringsprogramma's uitzonderlijk staatssteun goedkeuren voor de volgende investeringen:

- a) een eerste aanpassing van vistuig met de bedoeling minder brandstofintensieve visserijmethoden te kunnen gebruiken;
- b) aanschaf van uitrusting om de brandstofefficiëntie te verbeteren, zoals econometers; of

c) vervanging van de motor, op voorwaarde dat

1. voor vaartuigen met een lengte over alles van minder dan 12 m. die geen sleepnetten gebruiken, de motor hetzelfde of een lager vermogen heeft dan de oude,
2. voor alle vaartuigen met een lengte over alles van maximaal 24 m. de nieuwe motor ten minste 20 % minder vermogen heeft dan de oude, of
3. voor trawlers met een lengte over alles van meer dan 24 m. de nieuwe motor ten minste 20 % minder vermogen heeft dan de oude en het vaartuig overschakelt op een minder brandstofintensieve vistechiek.

4.1.1.7 In het geval van nationale herstructureringsplannen van ondernemingen die verschillende vaartuigen met een lengte over alles van meer dan 12 m. exploiteren, kan de Commissie toestaan dat de in par. 4.1.1.6, sub c), punten 2 en 3, vermelde vermindering van het motorvermogen voor de hele onderneming geldt. Het slopen van een vaartuig zonder overheidssteun kan eveneens worden meegerekend voor het bereiken van de vereiste reductie.

4.1.1.8 Dit zou ook kunnen gelden voor nationale herstructureringsplannen die worden ingediend door een groep van kleine en middelgrote ondernemingen. Zo kan de rentabiliteit van een aantal leden van de groep worden verbeterd door maatregelen van anderen (bijvoorbeeld sloop).

4.1.1.9 Bedrijven kunnen ook aanspraak maken op staatssteun voor de tijdelijke stopzetting van activiteiten voor de periode die nodig is om de goedgekeurde investeringen te realiseren, voor zover deze wordt toegekend als onderdeel van de reddings- en herstructureringsprogramma's.

4.1.1.10 Alle andere overheidssteun, inclusief communautaire steun, aan een onderneming in moeilijkheden, moet in aanmerking worden genomen in de algemene beoordeling van de herstructureringsplannen en de levensvatbaarheid op lange termijn.

4.1.1.11 De lidstaten moeten hun nationale reddings- en herstructureringsprogramma's en, in voorkomend geval, individuele plannen (voor grotere ondernemingen) binnen twee jaar na de bekendmaking van de mededeling aanmelden bij de Commissie. Binnen twee jaar na de goedkeuring van het aangeelde plan door de Commissie moeten de lidstaten de administratieve besluiten inzake de herstructureringsplannen uitvoeren.

4.1.1.12 Aangezien vooral vaartuigen die sleepnetten gebruiken door de huidige economische moeilijkheden worden getroffen, is de Commissie van oordeel dat de herstructureringssteun in de eerste plaats voor trawlers moet worden bestemd.

⁽⁸⁾ Verordening (EG) van de Raad nr. 1263/1999 van 12-06-1999.

⁽⁹⁾ Verordening (EG) van de Raad nr. 2792/1999 van 17-12-1999.

4.1.1.13 De recente stijging van de brandstofprijzen heeft de visserijsector ertoe gebracht overheidssteun te vragen ter compensatie van deze plotse toename van de kosten. Steun voor de bedrijfsvoering is evenwel onverenigbaar met het Verdrag en wordt door de Commissie dan ook niet goedgekeurd.

4.1.1.14 Als alternatief zou de Commissie kunnen ingaan op het voorstel van de visserijsector om een garantieregeling in te voeren, op grond waarvan door de sector in gunstige tijden ingebracht geld kan worden terugbetaald ter compensatie van een plotselinge stijging van de brandstofprijzen. Wel kan de Commissie een dergelijke regeling slechts goedkeuren indien er garanties zijn dat alle overheidssteun tegen commerciële voorwaarden wordt terugbetaald.

4.1.1.15 De Commissie stelt in haar mededeling dat de economische situatie in de communautaire visserijsector bijzonder ongunstig is. Het Comité erkent de juistheid van deze diagnose, maar is van oordeel dat de voorstellen om de sector uit het slop te halen onrealistisch en ontoereikend zijn. Onrealistisch omdat de sector voor het grootste gedeelte bestaat uit familiebedrijfjes die maar over één vaartuig beschikken, vissen in gebieden met een beperkt bestand, met een minimaal aantal bemanningleden werken, zich aan strikte beheersregels houden en over bijzonder weinig speelruimte beschikken voor de toepassing van herstructureringsmaatregelen die de instandhouding van de bedrijven op korte termijn moeten garanderen. Bovendien is er geen nieuw budget — los van het FIOV en het EVF — ter beschikking gesteld, zodat de mogelijkheden om de nieuwe maatregelen in praktijk te brengen, beperkt zijn. Het Comité oordeelt dan ook dat de mededeling voor het gros van de visserijbedrijven weinig concrete gevolgen zal hebben.

4.1.1.16 Toch is het niet uitgesloten dat bepaalde grotere bedrijven gebruik wensen te maken van de reddings- en herstructureringssteun. De Commissie zou er daarom op moeten toezien dat:

- een communautair budget ter beschikking wordt gesteld dat los staat van het FIOV en het EVF;
- de reddingssteun niet terugvorderbaar is en niet beperkt blijft tot zes maanden;
- de nationale programma's die de lidstaten moeten overleggen, flexibel zijn, zodat de bedrijven in kwestie snel over de steun kunnen beschikken.

4.1.1.17 Het Comité herinnert eraan dat „de minimis”-steun een efficiënte kortetermijnmaatregel kan zijn. Het in de huidige wetgeving vastgelegde plafond (3.000 euro per bedrijf over drie jaar) ligt echter bijzonder laag en beantwoordt niet aan de reële behoeften. Met uitzondering van de landbouw ligt het plafond voor de andere sectoren op 100.000 euro. Het Comité dringt er daarom op aan dat de regeling voor de „de minimis”-steun voor

de visserijsector zo snel mogelijk wordt herzien en dat het plafond ook voor deze sector wordt opgetrokken tot 100.000 euro. Overigens heeft het Comité hier reeds op aangedrongen in zijn advies over het „Actieplan staatssteun — Minder en beter gerichte staatssteun: een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009)” ⁽¹⁰⁾.

4.1.1.18 Ook zou kunnen worden overwogen de ernst van de economische situatie in de visserijsector te beschouwen als een „niet te voorziene gebeurtenis” zoals bedoeld in art. 16 van de Verordening betreffende het FIOV. Op grond van deze bepaling kunnen de lidstaten vissers en eigenaars van vaartuigen een vergoeding toekennen voor de tijdelijke stillegging van hun activiteiten. Een dergelijke maatregel zou de ondernemingen en de bemanning heel wat voordeel kunnen opleveren

4.1.1.19 Om de capaciteit van de schepen zo snel mogelijk af te stemmen op de visbestanden pleit het Comité daarnaast voor de oprichting op korte termijn van een communautair sloopfonds dat over een eigen budget zou kunnen beschikken en door de lidstaten verplicht en uitsluitend wordt gebruikt voor visserijbedrijven die hun schepen willen slopen. Overwogen kan worden de vlootsegmenten met de grootste problemen voorrang te geven.

4.1.1.20 Ook dringt het Comité erop aan dat de Commissie de richtsnoeren voor staatssteun aan de visserij zo snel mogelijk herzielt, zodat de lidstaten speciale registers voor vissersvaartuigen kunnen opstellen, om zo de concurrentiepositie van de zeevisserijvloot die buiten de communautaire wateren vist, te verbeteren, zoals in de jaren 90 is gebeurd voor de handelsvloot.

4.1.1.21 Het Comité onderschrijft de garantieregeling ter compensatie van een plotselinge stijging van de brandstofprijzen. Op die manier krijgen vissers immers de kans hun activiteiten ook in de huidige moeilijke omstandigheden voort te zetten. Wel wijst het erop dat het weinig waarschijnlijk is dat de sector in de huidige economische omstandigheden kan voldoen aan de vereiste voorwaarden. Het Comité is daarom voorstander van verzekeringsovereenkomsten waarmee gedurende een bepaalde periode een maximumbrandstofprijz wordt gegarandeerd, en waarvan de premies geheel of gedeeltelijk door de lidstaten zouden mogen worden afbetaald, net als dat het geval is bij landbouwverzekeringen.

4.1.1.22 Verder meent het Comité dat de belastingregeling voor de kustvisserij aan herziening toe is. Concreet pleit het ervoor de concessiehouders van vismijnen vrij te stellen van de vennootschapsbelasting voor de opbrengst van de eerste verkoop; ook zou de belasting over de toegevoegde waarde voor bemiddelingsactiviteiten van de concessiehouders moeten worden verminderd.

⁽¹⁰⁾ PB C 65 van 17-3-2006.

4.1.2 Maatregelen en initiatieven op middellange termijn

4.1.2.1 Op lange termijn kan de situatie voor de visserijsector alleen maar rooskleuriger worden als de visbestanden zich herstellen en wordt overgestapt op duurzame visserij. De Commissie stelt in dit verband de volgende maatregelen voor:

- a) verbetering van het visserijbeheer;
- b) betere naleving van de voorschriften inzake visserijbeheer;
- c) organisatie en werking van vismarkten;
- d) bevordering van het onderzoek naar zuinigere en milieuvriendelijkere visserijmethoden.

4.1.2.2 Het Comité wijst erop dat al deze langetermijnmaatregelen al terug te vinden zijn in het nieuwe GVB. Het wil hier nog aan toevoegen dat na de tenuitvoerlegging van de plannen voor het herstel en een beter beheer van de meest bedreigde bestanden, nieuwe ideeën nodig zijn om in de praktijk een duurzaam en optimaal visserijbeheer mogelijk te maken.

4.1.2.3 Het Comité staat volledig achter de inspanningen van de Commissie om erop toe te zien dat de GVB-voorschriften naar behoren worden gehandhaafd, en dringt er nogmaals op aan dat de Commissie haar voornemen nauw samen te werken met het communautair Bureau voor visserijcontrole ook werkelijk uitvoert. Dit bureau staat voor een taak van vitaal belang, en dient dus ook te kunnen beschikken over voldoende financiële middelen en personeel.

4.1.2.4 De Commissie zou de strijd tegen illegale, niet aangegeven en niet gereguleerde visserij nog moeten opvoeren. Het is in dit verband van essentieel belang dat deze producten de toegang wordt ontzegd tot de communautaire markt, die hun grootste afzetgebied vormt. Een andere efficiënte maatregel in de strijd tegen illegale visserij is een verbod op overslag op volle zee.

4.1.2.5 De door de Commissie voorgestelde evaluatie van de huidige marktorganisatie is inderdaad noodzakelijk. Zo kan een vernieuwing van de mechanismen de opbrengst van de visserijbedrijven vermeerderen en de afzet van vis en visserijproducten verbeteren. Ook kan op die manier worden nagegaan hoe de vissers hun producten bij de eerste verkoop een meerwaarde kunnen meegeven en hoe zij nauwer kunnen worden betrokken bij de afzet. In dit verband is een belangrijke rol weggelegd voor de producentenorganisaties, die dan ook extra stimulansen moeten krijgen. Verder is het zaak dat de Commissie en de lidstaten trachten een mentaliteitswijziging bij de vissers te bewerkstelligen.

4.1.2.6 De Commissie stelt voor om na de discussiefase een gedragscode voor de vishandel in de EU op te stellen en de uitwerking van milieukeureregelingen te stimuleren. Het Comité onderschrijft dit idee, waarover het zich overigens onlangs nog heeft uitgesproken.

4.1.2.7 De laatste door de Commissie voorgestelde langetermijnmaatregel, te weten bevordering van het onderzoek naar zuinigere en milieuvriendelijkere visserijmethoden, is in de ogen van het Comité cruciaal. Het hoopt dan ook dat de Commissie haar verbintenissen op financieel vlak zal naleven en de projecten van visserijorganisaties en de oprichting van technologische platformen voor de visserij waar mogelijk zal steunen.

4.1.2.8 Aangezien het weinig waarschijnlijk lijkt dat de hoge brandstofprijzen weer zullen dalen, is het van het grootste belang dat de door de Commissie vermelde onderzoeksmaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd. Belangrijk is m.n. het onderzoek naar hernieuwbare energie, en dan vooral de ontwikkeling en praktische toepassing van nieuwe soorten biobrandstoffen en de verbetering van de energie-efficiëntie. Het Comité hoopt dan ook dat de Commissie en de lidstaten de projecten van de visserijorganisaties financieel zullen steunen.

Brussel, 14 september 2006.

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 betreffende glucose en lactose (gecodificeerde versie)

COM(2006) 116 *final* — 2006/0038 CNS

(2006/C 318/22)

Op 2 mei 2006 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 308 van het EG-Verdrag, te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 11 juli 2006. Rapporteur was **de heer Donnelly**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) het onderstaande advies uitgebracht, dat met 187 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd:

1. Inleiding

1.1 Dit voorstel beoogt de codificatie van Verordening (EEG) nr. 2730/75 van de Raad van 29 oktober 1975 betreffende glucose en lactose. De nieuwe verordening vervangt de verschillende besluiten die erin zijn verwerkt; 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.

Brussel, 13 september 2006

2. Algemene opmerkingen

2.1 In de context van een Europa van de burgers steunt het Europees Economisch en Sociaal Comité de Commissie in haar streven naar het vereenvoudigen en verduidelijken van het Gemeenschapsrecht om het duidelijker en toegankelijker te maken voor gewone burgers, zodat deze nieuwe mogelijkheden krijgen en in staat worden gesteld gebruik te maken van de specifieke rechten die zij aan het Gemeenschapsrecht kunnen ontleenen.

2.2 Het Comité is van mening dat bij codificatie de normale wetgevingsprocedure van de Gemeenschap volledig in acht moet worden genomen.

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland”.

(2006/C 318/23)

Op 14 juli 2005 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 29 (2) van zijn reglement van orde, besloten op te stellen over „Het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland”.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 19 juli 2006. Rapporteur was de heer STULÍK.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429^e zitting (vergadering van 14 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 146 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd:

1. Samenvatting van het advies

1.1 Met dit initiatiefadvies wil het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) zijn steun, solidariteit en sympathie betuigen met alle Wit-Russische maatschappelijke organisaties die zich in hun land inzetten voor democratie, mensenrechten, rechtsstaat en de vrijheid van vereniging en meningsuiting, d.w.z. de fundamentele waarden van de Europese Unie.

1.2 Het EESC wil in het bijzonder zijn morele steun betuigen aan de organisaties van het maatschappelijk middenveld, zoals ngo's die zich bezighouden met mensenrechten en het toezicht op de naleving van de democratie en de rechtsstaat, alsmede onafhankelijke jeugdorganisaties, stichtingen, samenwerkingsverbanden van werknemers en ondernemers en vakbonden, die zich allemaal inzetten voor naleving van de democratie, de mensenrechten, de rechtsstaat en de Europese waarden in Wit-Rusland.

1.3 Directe contacten tussen de mensen, o.a. in de vorm van uitwisseling van vooral jongeren, zijn van cruciaal belang voor het smeden van banden met het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland. Om deze banden te onderhouden en aan te halen is het noodzakelijk dat de Europese Unie en haar lidstaten een open visumbeleid ten opzichte van Wit-Russische burgers voeren.

1.4 Het is zaak dat de Europese Unie als geheel zich ervoor inspant om een adequaat, begrijpelijk en gericht voorlichtingsbeleid op te zetten en een strategie uit te stippelen, bedoeld om de burgers van Wit-Rusland uit te leggen wat de fundamentele waarden van de EU zijn en hoe de Unie functioneert.

1.5 Als de EU ertoe overgaat het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland financieel te ondersteunen, is het beslist noodzakelijk dat dit op adequate en flexibele wijze gebeurt, zodat de steun en de financiële middelen ook werkelijk terechtkomen bij degenen die ze nodig hebben.

1.6 Het EESC roept de Europese instellingen op om, bij het uitstippelen van de strategie ter ondersteuning van het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland, gebruik te maken van de ervaring en know-how waarover de maatschappelijke organisaties in de nieuwe lidstaten t.a.v. het transformatieproces beschikken.

2. Algemene inleiding

2.1 Met dit initiatiefadvies wil het Europees Economisch en Sociaal Comité zijn steun, solidariteit en sympathie betuigen aan alle Wit-Russische maatschappelijke organisaties die zich in hun land inzetten voor democratie, mensenrechten, rechtsstaat, vrijheid van vereniging en meningsuiting, d.w.z. de fundamentele waarden van de Europese Unie.

2.2 Het EESC hecht grote waarde aan het bestaan van een waarachtig en door niemand gecontroleerd maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland, de basisvoorwaarde voor een duurzame stabiliteit en ontwikkeling van de democratie in dat land.

2.3 Het EESC keurt het optreden van de Wit-Russische overheidsdiensten en staatsinstellingen, dat geleid heeft tot de buitengewoon ondoorzichtige en oneerlijk verlopen presidentsverkiezingen op 19 maart 2006, resoluut af. Verder spreekt het Comité zijn afkeuring uit over de processen die de autoriteiten hebben aangespannen tegen voorvechters van de democratie en leden van ngo's die alleen maar hun burgerrechten wilden uitoefenen en het verloop van de presidentsverkiezingen wilden volgen, en tegen wie de afgelopen tijd onrechtvaardige vonnissen zijn uitgesproken om anderen af te schrikken (bijv. in het geval van de leden van de ngo „Partnerschap”).

2.4 Het EESC wijst erop dat er in Wit-Rusland, een buurland van de EU, politiek gemotiveerd geweld wordt gebruikt tegen de eigen burgers en dat de fundamentele mensenrechten en internationale mensenrechtenovereenkomsten en -conventies er met de voeten worden getreden. Voor de middenveldorganisaties uit de 25 Europese lidstaten is dit onaanvaardbaar.

2.5 Het EESC verwerpt ten ene male de vervolging en daarop volgende criminalisering van de Wit-Russische middenveldorganisaties die zich verzetten tegen de willekeur van de staatsorganen.

2.6 Het doel van dit initiatiefadvies is om de EU-instellingen een nieuwe aanpak te suggereren met betrekking tot Wit-Rusland en de steun aan het maatschappelijk middenveld in dit land. De EU-strategie ter ondersteuning van het Wit-Russische maatschappelijk middenveld dient een op de middellange termijn gerichte, concrete, uitvoerbare en verdedigbare strategie te zijn, vooral nu het land na de presidentsverkiezingen internationaal langzaam weer uit beeld raakt.

2.7 Het doel van het advies is eveneens om de Europese middenveldorganisaties meer bekend te maken met de situatie in Wit-Rusland en om hun belangstelling voor het lot en de problemen van hun Wit-Russische partners te vergroten, en op die manier de weg te banen tot wederzijdse samenwerking.

3. Situatie van het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland

3.1 Het voor het formele bestaan van middenveldorganisaties noodzakelijke juridische kader is op het eerste oog toereikend en in overeenstemming met moderne maatschappelijke normen. Het probleem van het Wit-Russische rechtskader ligt in de gedetailleerde uitleg en het kunstmatig opwerpen van obstakels voor de werking en de registratie van middenveldorganisaties. In de praktijk betekent dit dat het mogelijk is om op basis van de regelgeving voorwendselen te vinden om de registratie van middenveldorganisaties te weigeren als zij het regime onwettig zijn.

3.2 Typerend voor het Wit-Russische maatschappelijk middenveld is dat het, zoals dat het geval is in elk land met een autoritaire of totalitaire regering, is opgedeeld in enerzijds officiële organisaties, en anderzijds organisaties die weliswaar nog legaal opereren, maar dan met grote problemen, of die semi-legaal dan wel geheel illegaal zijn. Deze organisaties worden door de Wit-Russische overheidsinstanties gepolitiseerd en in verband gebracht met de politieke oppositie. Er dient echter te worden opgemerkt dat het recht van burgers om zich vrij te verenigen onderdeel is van de fundamentele rechten en de Europese waarden, opdat zij hun privaatrechtelijke en openbare belangen kunnen verdedigen. De hieruit voortvloeiende „conflictsituaties” tussen het maatschappelijk middenveld en de officiële politieke macht zijn in de landen van de EU een veelvuldig voorkomend en normaal fenomeen. In klassieke democratieën houden dit soort „conflicten” geen verzwakking van de legitimiteit van deze organisaties in, maar is het een vorm van toezicht en betrokkenheid van de publieke opinie in zaken van algemeen belang.

3.3 In Wit-Rusland bestaat er een hele reeks officiële organisaties die loyaal zijn aan het regime, onder directe controle ervan staan of er geheel door worden geleid. Deze organisaties worden door het regime gepresenteerd als het „Wit-Russisch maatschappelijk middenveld”⁽¹⁾. Aan de andere kant zijn er middenveldorganisaties die kritisch staan tegenover het regime en om die reden worden gecriminaliseerd en vaak ook illegaal verklaard.

3.4 Verder bestaan er in Wit-Rusland informele organisaties en verenigingen van burgers die ook tot het maatschappelijk middenveld dienen te worden gerekend. Deze groepen, bestaande uit actieve en maatschappelijk bewuste burgers, hebben gezien hun activiteiten geen enkele kans om ooit tot officiële organisaties uit te groeien en zijn om die reden gedwongen een informeel bestaan te leiden. De mensen die zich op deze wijze organiseren, zijn blootgesteld aan (rechts)vervolging, verlies van baan of studiemogelijkheden. De hamvraag is nu hoe deze groeperingen te helpen. Ze zijn weliswaar informeel, maar vormen toch vaak de harde kern van het onafhankelijke Wit-Russische maatschappelijk middenveld.

⁽¹⁾ In zijn toespraak van 26 mei 2006 riep president Loekasjenko op tot „het oprichten van een eigen maatschappelijk middenveld”.

3.5 Een hele reeks middenveldorganisaties zet op soortgelijke wijze hun activiteiten voort, nadat hun om verscheidene redenen en op basis van pietluttige, formalistische en onzinnige voorwendselen de herregistratie werd geweigerd, een formaliteit die door de Wit-Russische overheidsdiensten wordt gebruikt om de hun onwettige organisaties om zeep te helpen. Het gaat hierbij hoofdzakelijk om niet-gouvernementele organisaties die zich bezighouden met mensenrechten en het monitoren van de democratie en de rechtsstaat, alsook om onafhankelijke jeugdorganisaties, onafhankelijke stichtingen, onafhankelijke samenwerkingsverbanden van werknemers en ondernemers en om onafhankelijke vakbonden. Het wordt deze organisaties onmogelijk gemaakt om nog langer als rechtssubjecten formeel te blijven bestaan.

3.6 Hoewel er in Wit-Rusland meer dan 2 500 ngo's bestaan⁽²⁾, daalt het aantal onafhankelijke organisaties dat zich, al is het slechts in de zijlijn, inzet voor maatschappelijke vraagstukken. Dit is het gevolg van vervolgingen, ambtelijk optreden en de noodzaak te voldoen aan de nieuwe herregistratievereisten. Ter illustratie: op het gebied van de mensenrechten is het Helsinki-comité één van de laatste legaal opererende organisaties. Maar ook deze organisatie staat de laatste tijd onder toenemende druk van staatsinstellingen.

3.7 Wat onafhankelijke verbanden en groeperingen van ondernemers, industriëlen en werkgevers betreft, is er slechts sprake van enkele kleine organisaties (zoals bijvoorbeeld „Perspektyva”), maar de leden daarvan zijn vaak het doelwit van aanhoudingen en showprocessen.

3.8 Onder de vakbondsorganisaties bevinden zich zowel officiële vakbonden (aangesloten bij de Federatie van vakverenigingen, FTUB) als een onafhankelijke vakbeweging, het „Congres van democratische vakverenigingen in Wit-Rusland”. De vrijheid van vereniging en de rechten van de leden van onafhankelijke vakbonden worden op systematische wijze geschonden. In de oproep⁽³⁾ die onlangs door het Europees Vakverbond (EVV), het Internationaal Verbond van Vrije Vakverenigingen (IVVV) en het Wereldverbond van de Arbeid (WVA) aan de Europese Commissie werd gericht, wordt in het bijzonder gewezen op de schending van de vakbondsrechten in Wit-Rusland.

3.8.1 De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) geeft al jarenlang verklaringen uit waarin de ernstige en stelselmatige schendingen van de fundamentele rechten van werknemers en vakbonden (vrijheid van vereniging en recht op collectieve onderhandelingen — conventies 87 en 98) worden betreurd en veroordeeld. Een in 2003 opgerichte onderzoekscommissie van de Raad van Bestuur van de IAO heeft in 2004 een rapport opgesteld waarin de inmenging van de staat in de interne aangelegenheden van de vakbonden wordt veroordeeld, evenals de tegen de vakbonden gerichte wet- en regelgeving. Na goedkeuring van dit rapport heeft de IAO zware kritiek uitgeoefend op de regering, omdat deze de aanbevelingen van de onderzoekscommissie niet of slechts in zeer geringe mate heeft opgevolgd. Tijdens de meest recente 95^e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie van de IAO, in juni 2006, is de regering van Wit-Rusland opgeroepen om ter naleving van deze aanbevelingen concrete stappen te nemen, die alvorens de Raad van Bestuur in november 2006 opnieuw bijeenkomt, daadwerkelijke en tastbare resultaten zullen moeten opleveren. Indien dergelijke resultaten niet kunnen worden vastgesteld, zal de Raad van

⁽²⁾ Europese Commissie: nationaal strategiedocument, nationaal indicatief programma, blz. 22. Zo'n 10 % van deze organisaties houdt zich puur en alleen bezig met politieke activiteiten.

⁽³⁾ Wit-Russisch persagentschap Belapan, 30 mei 2006.

Bestuur van de IAO naar de mening van de Conferentie moeten nagaan of er krachtens de Constitutie van de IAO geen aanvullende maatregelen kunnen worden genomen. Zo zou de Internationale Arbeidsconferentie haar lidstaten, de werkgeversorganisaties en de vakbonden kunnen aanbevelen om hun betrekkingen met Wit-Rusland te herzien.

3.9 Het EESC steunt ten volle de Wit-Russische middenveldorganisaties die zich baseren op Europese waarden en die door middel van hun optreden en activiteiten het autoritaire regime noch legitimiteit verlenen, noch ondersteunen of anderszins ermee in verband staan. Het EESC roept de instellingen van de EU en middenveldorganisaties in de Europese lidstaten op de nodige (ook financiële) steun te verlenen.

3.10 Het EESC is zich er aan de andere kant van bewust dat het noodzakelijk is eveneens een dialoog te voeren en contact te onderhouden met organisaties die door middel van hun optreden het autoritaire regime legitimiteit verlenen, waarmee zij tevens de fundamentele Europese waarden verloochenen.

3.11 In het geheel genomen dient het Wit-Russisch maatschappelijk middenveld (onder meer in samenwerking met buitenlandse partners) te trachten zijn eigen isolatie in de maatschappij te doorbreken en het vertrouwen van die maatschappij te winnen, door te laten zien dat het zelf dingen bereiken kan en dat het maatschappelijk relevant is.

3.12 De positie en de rol van het maatschappelijk middenveld worden o.m. bemoeilijkt door het feit dat een groot deel van de Wit-Russische bevolking de legitimiteit van het huidige bewind erkent en achter de politieke machthebbers staat. Daarentegen genieten de organisaties van het maatschappelijk middenveld slechts in geringe mate steun in de samenleving en slaagt het bewind erin, deze organisaties dankzij een beleid van desinformatie negatief af te schilderen in de ogen van de gewone burger.

4. Algemene aanbevelingen bij de EU-strategie jegens Wit-Rusland

4.1 Het EESC is het over het algemeen eens met, en steunt de Europese Commissie, die op 28 mei 2004 het *Nationaal strategiedocument: nationaal indicatief programma voor Wit-Rusland, 2005-2006* heeft goedgekeurd. De belangstelling en steun van het EESC gaan vooral uit naar de punten van het indicatief programma die betrekking hebben op steunverlening aan het Wit-Russische maatschappelijk middenveld. Het EESC biedt aan om actief deel te nemen aan de raadpleging over de meest geëigende vorm voor deze steun.

4.2 Het EESC hoopt verder dat de Europese Commissie ook voor de volgende periode een soortgelijk programma zal indienen, want er zijn talloze Wit-Russische organisaties die een grotere betrokkenheid van de EU verwachten op het vlak van de mensenrechten en de democratie in hun land. Dit soort plannen en programma's hebben een motiverend en opbeurend effect op het Wit-Russisch maatschappelijk middenveld.

4.3 Het EESC benadrukt daarom dat er dagelijks, stapje voor stapje, moet worden toegewerkt naar een wijziging van het

autoritaire regime, dat overigens de indruk probeert te wekken dat het de situatie in het land onder controle heeft. Dit moet hoofdzakelijk gebeuren door Wit-Russische maatschappelijke organisaties. In een situatie waarin ook niet-politieke maatschappelijke organisaties onderhevig zijn aan sterke restricties, worden hun activiteiten automatisch politiek van aard.

4.4 De EU-instellingen en de lidstaten dienen stelling te nemen tegen Wit-Rusland en wat betreft steun aan het maatschappelijk middenveld dienen zij onder elkaar hun strategieën te coördineren en op elkaar af te stemmen, samen met andere internationale donoren (stichtingen, regeringen van derde landen).

4.5 Invoering van eventuele economische en andere **sancties** dient te worden voorafgegaan door een nauwkeurige analyse van de mogelijke voor- en nadelen. Gezien het feit dat het regime van president Loekasjenko zo goed als alle media in handen heeft, is het voor dat regime een koud kunstje om bij de Wit-Russische burgers (met name buiten de hoofdstad Minsk) de beeldvorming over de EU te vertekenen, en haar af te schilderen als een vijandige instelling, waardoor voor hen een eventuele „Europese weg” voor de toekomstige politiek-economische ontwikkeling van Wit-Rusland dan minder aantrekkelijk wordt.

4.6 Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen **sancties** met directe gevolgen voor de inwoners van het land aan de ene kant en voor de machthebbers aan de andere kant. Met dit onderscheid moet rekening worden gehouden bij het instellen van eventuele sancties. Deze dienen niet direct de burgers van het land te treffen. De sancties mogen er in geen geval op neerkomen dat Wit-Rusland wordt uitgesloten van het stelsel van algemene handelspreferenties, want het gaat hier om een aan voorwaarden gebonden, preferentiële toegang tot de markt van de EU, gebaseerd op de inachtneming van een aantal principiële regels. De regering van Wit-Rusland wordt aldus extra tijd en gelegenheid geboden om de belangrijkste verwijten die haar t.a.v. de schending van de vakbondsrechten in Wit-Rusland worden gemaakt, serieus te nemen.

4.7 Hoewel Wit-Rusland officieel onder het **Europees Nabuurschapsbeleid (ENB)** valt, is het op dit moment, onder de huidige omstandigheden, niet mogelijk om Wit-Rusland ten volle te laten profiteren van de voordelen die door het ENB worden geboden. Het EESC deelt de mening van de Commissie en de Raad dat Wit-Rusland pas volledig kan deelnemen aan dit programma als de autoriteiten duidelijk de wil tonen om de democratische waarden en de principes van de rechtsstaat te respecteren. Toch zou het opportuun zijn indien de Commissie unilateraal (of in samenspraak met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld) een scenario voor snelle aansluiting van Wit-Rusland bij het Europees Nabuurschapsbeleid zou opstellen, voor het geval er een fundamentele wijziging van de politieke en economische situatie in het land plaatsvindt. Dit naar analogie van Slowakije, in de jaren negentig kandidaat-lid onder het bewind van V. Mečiar (*). Een soortgelijke benadering en flexibiliteit van de EU met betrekking tot Wit-Rusland zal bijdragen tot een voortdurende mobilisatie van het Wit-Russische maatschappelijk middenveld en zal dit een aantrekkelijk alternatief „Europees” scenario kunnen bieden.

(*). Dankzij de pretoetredingsstrategie van de EU kon Slowakije de buurlanden, waar ze enkele jaren op achter lag, zeer snel inhalen.

4.8 Een van de belangrijkste krachten in Wit-Rusland is en blijft **Rusland**. Gezien het feit dat Rusland een officiële strategische partner is van de EU, is het noodzakelijk om samen met Rusland, Russische politici en vertegenwoordigers van het Russische maatschappelijk middenveld een politieke dialoog te voeren over de situatie in Wit-Rusland.

5. Knelpunten van het Wit-Russische maatschappelijk middenveld en voorstellen voor praktische maatregelen

5.1 **Vrije media en toegang tot objectieve en onpartijdige informatie.** Op dit moment bezit het regime een zo goed als volledig informatiemonopolie. Het maatschappelijk middenveld heeft geen toegang tot de officiële media en informatiekkanalen. De meeste onafhankelijke kranten is, onder aanvoering van verschillende redenen, een verschijningsverbod opgelegd, terwijl de overige periodieken nauwelijks toegang hebben tot de officiële distributiekkanalen. Toegang tot het internet is eveneens beperkt, met uitzondering van de hoofdstad Minsk en andere grotere steden, hoewel de prijzen voor toegang tot het internet nog steeds hoog zijn. Daarom dient de EU zich met voorrang te richten op de totstandbrenging en ondersteuning van permanente onafhankelijke informatiebronnen voor de Wit-Russische burger en ongcensureerde internetservers. Onafhankelijke grass-root internet initiatieven dienen te worden ondersteund.

5.2 **Ondersteuning van het Wit-Russische maatschappelijk middenveld door de EU.** Ook al heeft de EU zich bereid verklaard om maatschappelijke organisaties in Wit-Rusland te steunen, toch bestaan er vele praktische en formele barrières om deze steun direct bij de ontvangers te krijgen. De huidige financieringsprocedures zijn buitengewoon gecompliceerd, tijdrovend en kostbaar. Het bestaande financieel reglement zal moeten worden aangepast om de financiering flexibeler te laten verlopen en adequater toe te spitsen op de ontvangers, waarbij de aandacht niet alleen moet uitgaan naar officieel geregistreerde ngo's, maar ook naar niet-geregistreerde burgerinitiatieven. Dat is zeker in landen met een vijandig klimaat van belang. Het EESC roept de Commissie, het Europees Parlement en de Raad op om de bestaande procedure voor financiële ondersteuning van maatschappelijke organisaties te versoepelen door akkoord te gaan met aanpassing van het financieel reglement en de wijze van toepassing. Een goede manier om dit te bereiken is bijvoorbeeld het inzetten van het bestaande Europese netwerk van middenveldorganisaties die dan op zekere wijze de Wit-Russische organisaties (inclusief de ongeregistreerde) vertegenwoordigen.

5.3 Het EESC is ingenomen met het recente voorstel van de Commissie voor de creatie van een financieel instrument ter ondersteuning van de democratie en mensenrechten in de wereld. Het is een goede zaak dat hierbij de nadruk zal liggen op de landen waar de fundamentele vrijheden het ergst worden bedreigd. Het EESC hoopt dat het zich zal kunnen uitspreken over dit wetsontwerp en dat het ontwerp gebaseerd zal zijn op het basisprincipe dat het instrument voor iedereen die het nodig heeft toegankelijk is en dat het maatschappelijk middenveld er op flexibele wijze gebruik van kan maken.

5.4 Het EESC stemt eveneens in met de recentelijk in het Europees Parlement en in kringen van Europese non-profit orga-

nisaties besproken initiatieven, gericht op de creatie van een nieuw financieel instrument (**Europese stichting/agentschap voor de democratie**) ter ondersteuning van de democratische krachten in landen zoals Wit-Rusland. Dankzij dit agentschap zou het dan mogelijk zijn eveneens de nodige financiële hulp te verstrekken aan organisaties die geen officiële status hebben of waarvan registratie door staatsorganen wordt geweigerd.

5.5 Voor de toekomst van de democratie in Wit-Rusland is het van essentieel belang dat de **democratische krachten** en een onafhankelijk maatschappelijk middenveld **worden geconsolideerd**, en dat voor de nu komende periode na de verkiezingen de strategische richting wordt bepaald van hun verdere ontwikkeling. De EU dient de ondersteuning van het maatschappelijk middenveld tot prioriteit te verheffen, en bij die ondersteuning samen te werken met andere donoren en staten met dezelfde doelen en belangen in Wit-Rusland.

5.6 Er dient op te worden toegezien dat „oude” democratische en reeds gevestigde Wit-Russische middenveldorganisaties aan de ene kant en nieuwe initiatieven aan de andere kant een gelijkwaardige toegang krijgen tot (niet alleen financiële) EU-steun en tot de Europese instellingen.

5.7 **Wederzijdse uitwisseling van informatie.** Anders dan in andere landen is er in Wit-Rusland geen Vertegenwoordiging van de Europese Commissie. Er is geen gehoor gegeven aan de officieel aan de EU gerichte verzoeken om deze Vertegenwoordiging in Minsk te vestigen. Ook zijn er geen Europese documentatiecentra. Toegang tot objectieve basisgegevens over de EU, haar werkwijze, waarden en beleid, is zo goed als onmogelijk. Daarom zou het goed zijn na te denken over de manier waarop de informatie aan de Wit-Russische burger over de EU kan worden vergroot. Dat zou dan helpen de zogeheten „Europese weg” voor het land aantrekkelijker te maken ⁽⁵⁾.

5.8 De EU dient een alomvattende informatiestrategie uit te werken met als doel de Wit-Russische burger inzicht te geven in de fundamentele Europese waarden. Aangezien er, door een tekortschietend beleid van de EU, in Wit-Rusland nog altijd geen vertegenwoordiging is van de Europese Commissie, zou het goed zijn indien de individuele vertegenwoordigingen van de lidstaten gezamenlijk de Europese waarden verkondigden, bijvoorbeeld door middel van de oprichting van een gemeenschappelijk Europees huis in Minsk.

5.9 Het EESC zou het nuttig vinden als er een standplaats werd opgericht voor een speciale gezant van de EU, net als in andere regio's ⁽⁶⁾. Deze gezant, die door de EU-lidstaten moet worden benoemd, zou de Europese instellingen op de hoogte moeten houden van de actuele situatie in Wit-Rusland en de wijze waarop de betrekkingen tussen het land en de EU zich ontwikkelen. De speciale gezant zou als taak moeten hebben om het buitenlandse beleid van de lidstaten in het geval van Wit-Rusland te coördineren en voorstellen te doen voor maatregelen en een gemeenschappelijke opstelling van de EU. Daarnaast zou de gezant er zorg voor moeten dragen dat er contacten met de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland en de democratische oppositie worden onderhouden, evenals met de officiële organen en instanties in het land.

⁽⁵⁾ Volgens recent sociologisch opinieonderzoek wordt de verbetering van de situatie in het land slechts door 1,1 % van de Wit-Russen verbonden met de Europese Unie en door wel 77,7 % met de persoon van president Loekasjenko!

⁽⁶⁾ Bijvoorbeeld de speciale gezanten van de EU voor Moldavië, Soedan en de Zuidelijke Kaukasus. Meer informatie over de rol en betekenis van de speciale gezanten van de EU kan men vinden op de volgende website:
http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showpage.asp?id=263&lang=en&mode=g.

5.10 Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat de kennis en het bewustzijn in de EU-landen met betrekking tot de moeilijke positie van de Wit-Russische maatschappelijke organisaties onvoldoende is en ook nog eens sterk van land tot land verschilt.

5.11 **Het onderhouden van contacten tussen Europese en Wit-Russische maatschappelijke organisaties.** De Wit-Russische overheidsdiensten maken het de leden van maatschappelijke organisaties uit dat land op effectieve wijze onmogelijk of zeer onaangenaam om partners uit de EU te ontmoeten of om naar het buitenland te reizen. Vooral voor jonge mensen is het moeilijk om elkaar te ontmoeten. Het regime maakt het de Wit-Russische studenten vaak onmogelijk om in het buitenland te studeren of om zich in te zetten voor ngo's. Daarom dient het leggen van persoonlijke contacten tussen leden van Wit-Russische en Europese maatschappelijke organisaties een van de prioriteiten te zijn van het EU-beleid met betrekking tot Wit-Rusland. Persoonlijke contacten zijn namelijk onvervangbaar als het gaat om bijvoorbeeld de uitwisseling van informatie en ervaringen of het verlenen van morele steun. Verder zou de EU geld moeten uittrekken voor de uitwisseling van jongeren en studenten, voor studiebeurzen en stages en voor het bevorderen van gezamenlijke activiteiten van middenveldorganisaties, en zou ze doelgericht bijstand moeten verlenen aan opiniemakers.

5.12 Het EESC spreekt haar grote bezorgdheid uit over het huidige visumbeleid van de individuele EU-lidstaten jegens Wit-Russische burgers. Hoewel de EU verklaart zich in te zetten voor een vereenvoudiging van de visumaanvraagprocedures voor specifieke groepen Wit-Russische burgers (zoals vertegenwoordigers van middenveldorganisaties), is er in de praktijk sprake van grove schendingen van de menselijke waardigheid en van vernedering van Wit-Russische indieners van een visumaanvraag voor een EU-land. Doordat de behandeling van visumaanvragen zeer langdurig is en voor de indiener vaak vernederend en menonwaardig (⁷), worden in de ogen van de Wit-Russische burger de waarden die de EU wenst te verspreiden en waarop zij is gebaseerd, in twijfel getrokken. Dit alles leidt samen met de onlangs verhoogde visumleges tot een grote beperking van de contacten tussen mensen, inclusief die tussen vertegenwoordigers van middenveldorganisaties.

5.13 Het EESC roept de instellingen van de EU en de individuele lidstaten op, zich in te zetten voor afschaffing van de bureaucratische, formele en informele obstakels waarmee Wit-

Russische burgers die zich gewoon aan de regels houden en geen enkele bestaande wet overtreden, worden geconfronteerd bij het verkrijgen van een visum voor een EU-land. Ook de visumleges dienen te verlaagd. De lidstaten zouden zich dienen te buigen over de wijze waarop de procedures voor het toekennen van visa om humanitaire en wetenschappelijke redenen en voor studiedoelinden kunnen worden vereenvoudigd. De hoogte van de leges dient in verhouding te staan tot de lokale koopkracht van het land waar de visumaanvraag wordt ingediend. Tegelijk dient erop te worden toegezien dat personen die een visum aanvragen, menswaardig worden behandeld. Alleen op die manier kan de EU een geloofwaardig signaal afgeven aan de Wit-Russische bevolking en tonen dat het haar ernst is met het verbeteren van de persoonlijke contacten tussen de burgers van het land en de EU.

5.14 Middenveldorganisaties uit de nieuwe lidstaten zijn voor hun Wit-Russische partners een waardevolle bron van knowhow en ervaring. Van groot nut zijn in de eerste plaats de kennis en ervaring (ook in negatieve zin) die in deze landen is opgedaan bij het volgende: het opstellen van wetgeving inzake de omzetting van het *acquis communautaire*, nodig om van een totalitair stelsel over te schakelen op een democratie; het invoeren van elementaire democratische instellingen en principes van de rechtsstaat; het functioneren van een vrije en open civiele samenleving; het bestaan van onafhankelijke media, het zorgen voor evenwichtige betrekkingen tussen openbare sector, particuliere sector en maatschappelijk middenveld, en het doorvoeren van sociaal-economische hervormingen en hervormingen van het overheidsapparaat (waaronder leger, politie en justitie). De EU als geheel dient de overdracht van deze transformatie-knowhow aan Wit-Russische organisaties te ondersteunen.

5.15 De **overdracht van kennis en kunde** dient niet alleen plaats te vinden in het kader van activiteiten buiten Wit-Rusland, maar er dienen juist ook in Wit-Rusland zelf bezoeken te worden afgelegd, en verschillende activiteiten, seminars, conferenties en ronde-tafels met partners uit EU-landen te worden georganiseerd. Particuliere stichtingen die zich bezighouden met de verwezenlijking en financiering van dit soort projecten, dienen genoeg armslag en financiële ondersteuning te krijgen voor hun werkzaamheden en activiteiten. De goede praktijken en succesvolle actiemodellen die zijn ontwikkeld in het geval van de Oekraïense maatschappelijke organisaties, kunnen hier als voorbeeld dienen.

Brussel, 15 september 2006

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

(⁷) Het door de Poolse Batory Stichting opgestelde rapport „Visa Policies of European Union Member States, Monitoring Report”, dat in juni 2006 in Warschau is gepubliceerd en in het Engels kan worden geraadpleegd op <http://www.batory.org.pl/english/intl/pub.htm>, bevat een gedetailleerde beschrijving van deze praktijken en van de menonwaardige methoden waarvan de vertegenwoordigende organen van de EU-lidstaten zich bedienen wanneer een burger uit Wit-Rusland een visum aanvraagt (incl. letterlijke citaten uit de verhalen van visumaanvragers en weergave van hun persoonlijke ervaringen). Ter illustratie volgt hier een van de citaten uit het rapport: „Er is bijna geen consulaat dat zich bekommert om behoorlijke faciliteiten voor de mensen die voor het gebouw in de rij staan. Men kan nergens schuilen voor wind, sneeuw of extreme temperaturen en nergens zitten. Men ziet pas hoe ernstig dergelijke zogenaamde futiliteiten zijn als men bedenkt dat de mensen vaak een hele nacht voor het consulaat moeten staan wachten.” (blz. 22).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld”

(2006/C 318/24)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 14 juli 2005 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde over „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld”.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was **de heer Pariza Castaños**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429^e zitting (vergadering van 13 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 181 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Het EESC heeft in 2002 een initiatiefadvies uitgebracht over „De rol van de georganiseerde civiele samenleving bij immigratie en maatschappelijke integratie”⁽¹⁾. Doel hiervan was in de EU een politiek en maatschappelijk debat op gang te brengen om ervoor te zorgen dat integratiemaatregelen een onlosmakelijk onderdeel van het gemeenschappelijke asiel- en immigratiebeleid vormen.

1.2 In het advies werd o.m. voorgesteld dat er een EU-programma wordt uitgewerkt om de maatschappelijke integratie van immigranten en vluchtelingen te stimuleren. Het EESC vindt dat er programma's moeten worden opgesteld om de integratie van nieuwe immigranten en van personen die in het kader van gezinshereniging naar de EU komen, te bevorderen. Hetzelfde geldt voor vluchtelingen en asielzoekers die niet alleen over een Europese status beschikken, maar ook nog eens beschermd worden door internationale wetgeving.

1.3 Over dit thema heeft het EESC samen met de Commissie op 9 en 10 september 2002 een conferentie gehouden waaraan is deelgenomen door ruim 200 vertegenwoordigers van de sociale partners en de meest representatieve ngo's uit de 25 lidstaten en van Europese netwerkorganisaties. Met deze conferentie werd beoogd om het maatschappelijk middenveld bij de bevordering van het integratiebeleid te betrekken.

1.4 Volgens de conclusies van deze conferentie is er „voor de sociale partners en de maatschappelijke organisaties (...) op het vlak van integratie een sleutelrol weggelegd”. Ook wordt hierin het volgende opgemerkt: „Het is de taak van de Europese Unie en de lidstaten om **met name op regionaal en plaatselijk niveau te ijveren voor de integratie** van immigranten, minderheden en vluchtelingen. Een **Europees programma** ter bevordering van integratie is onmisbaar.”⁽²⁾

1.5 In 2003 besloot de Europese Raad om nationale contactpunten voor integratie op te zetten en werd de Commissie verzocht om jaarlijks een verslag over migratie en integratie op te stellen⁽³⁾. De Commissie kwam met een *Mededeling over immigratie, integratie en werkgelegenheid*⁽⁴⁾; de vooral op integratie gerichte aanpak uit dit document werd door het EESC in zijn advies terzake ondersteund⁽⁵⁾. In november 2004 publiceerde de Commissie een handboek over integratie, bestemd voor beleidsmakers en veldwerkers⁽⁶⁾.

1.6 In het zgn. Haagse Programma dat door de Europese Raad van 4 en 5 november 2004 werd goedgekeurd, wordt onderstreept dat nationale en Europese integratiemaatregelen beter op elkaar moeten worden afgestemd, en dat het desbetreffende EU-beleid gebaseerd moet zijn op gemeenschappelijke beginselen en duidelijke evaluatiecriteria.

1.7 Het politieke en wetgevingskader voor het immigratiebeleid heeft zich in de loop der jaren verder ontwikkeld. Met onderhavig advies levert het EESC hiertoe een nieuwe bijdrage, waarin de nadruk ligt op de rol van de sociale en politieke actoren op regionaal en lokaal niveau, omdat juist hier de problemen het doeltreffendst kunnen worden aangepakt en beleidsmaatregelen het meest effect sorteren.

1.8 Ter aanvulling op het opstellen van dit advies heeft het EESC in Barcelona een hoorzitting gehouden om *best practices* van het beleid van lokale en regionale overheden uit te wisselen. Het verslag van deze hoorzitting is opgenomen in bijlage II. Ook heeft het in Dublin in samenwerking met de IAO en de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden een hoorzitting gehouden om goede praktijkvoorbeelden van integratie en de bestrijding van discriminatie op de werkvloer in kaart te brengen (zie voor het verslag hiervan bijlage III).

⁽³⁾ COM(2004) 508 final.

⁽⁴⁾ COM(2003) 336 final.

⁽⁵⁾ PB C 80 van 30 maart 2004 (rapporteur: dhr. Pariza Castaños).

⁽⁶⁾ http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf.

⁽¹⁾ PB C 125 van 27 mei 2002 (rapporteur: dhr. Pariza Castaños — corapporteur: dhr. Melícias)

⁽²⁾ Zie de algemene conclusies van de conferentie.

2. Gemeenschappelijke agenda voor integratie

2.1 Het EESC heeft met instemming kennisgenomen van de op 1 september 2005 gepubliceerde Commissiemededeling *Een gemeenschappelijke agenda voor integratie — Kader voor de integratie van onderdanen van derde landen in de Europese Unie* (7). Het steunt deze Mededeling, omdat deze een uitwerking vormt van het voorstel dat het EESC had gedaan in zijn advies en tijdens de conferentie van 2002.

2.2 In de Mededeling wordt er bij de lidstaten op aange drongen vaart te zetten achter hun plannen voor de integratie van immigranten, en wordt gepleit voor *meer samenhang* tussen deze nationale strategieën en het optreden van de EU.

2.3 Dit advies is een initiatiefadvies en vormt dus geen specifieke reactie op de Mededeling in kwestie, al geeft het EESC hierin wel zijn mening over COM(2005) 389 final.

2.4 Op 19 november 2004 heeft de Raad JBZ een aantal **gemeenschappelijke basisbeginselen** goedgekeurd die als een coherent kader voor het integratiebeleid moeten fungeren. De Commissie geeft invulling aan deze beginselen door middel van acties die „moeten worden beschouwd als de belangrijkste elementen van alle nationale en Europese beleidsmaatregelen op integratiegebied.” (8). De acties zijn georganiseerd rond elf beginselen. (9) Het EESC vindt dat deze in de gemeenschappelijke agenda uitgewerkte beginselen een goede basis vormen om op Europees en nationaal niveau een evenwichtig en samenhangend integratiebeleid te voeren.

2.5 In het kader van de financiële vooruitzichten 2007—2013 heeft de Commissie op grond van deze gemeenschappelijke beginselen voorgesteld een **Europees Fonds voor de integratie** van onderdanen van derde landen (10) in het leven te roepen. Het EESC steunt dit voorstel (11) en hoopt dat het in de toekomstige EU-begroting zal worden opgenomen.

2.6 De Agenda bevat voorstellen voor acties die op nationaal of EU-niveau ten uitvoer moeten worden gelegd. De Commissie wil de programma's voortdurend evalueren.

2.7 De Commissie acht het „van essentieel belang dat, rekening houdend met de bevoegdheid van de lidstaten en van **hun plaatselijke en regionale overheden**, een samenhangender aanpak van de EU ten aanzien van het integratievraagstuk wordt aangemoedigd.” (12)

(7) COM(2005) 389 final.

(8) zie COM(2005) 389 final, hoofdstuk 2.

(9) bijlage 1.

(10) zie COM(2005) 123 final.

(11) Advies over het beheer van de migratiestromen (rapporteur: mevr. Le Nouail Marlière), PB C 88 van 11 april 2006.

(12) zie COM(2005) 389 final, hoofdstuk 3.

2.8 De Commissie heeft voor het immigratiebeleid een open coördinatiemethode (13) voorgesteld, die door de Raad niet werd goedgekeurd. Het EESC (14) was het wél met het voorstel van de Commissie eens. Het is van mening dat het netwerk van nationale contactpunten, de gemeenschappelijke beginselen en de procedure voor de evaluatie van het integratiebeleid ertoe bijdragen dat nationale beleidsmaatregelen in het kader van een gezamenlijke aanpak op elkaar worden afgestemd. Het EESC stelt de Commissie en de Raad voor om op basis van deze positieve ervaringen in te stemmen met de open coördinatiemethode.

2.9 Er moet verder worden gewerkt aan een rechtskader (gemeenschappelijk beleid) inzake de voorwaarden voor toelating en verblijf van onderdanen van derde landen op Europees niveau. De lidstaten moeten de in 2003 goedgekeurde richtlijnen over langdurig ingezetenen en gezinshereniging (15) op adequate wijze omzetten.

2.10 De Commissie wijst erop dat er een nauw verband bestaat tussen een gemeenschappelijk immigratiebeleid en een gemeenschappelijke integratiestrategie. Toch is de richtlijn inzake het om economische redenen toelaten van immigranten nog altijd niet goedgekeurd. Het EESC (16) onderschrijft de woorden van de Commissie dat „in alle toekomstige instrumenten inzake migratie (...) rekening (moet) worden gehouden met de gelijkheid van behandeling en van rechten voor migranten.” (17) De Commissie heeft aangekondigd dat de tweede editie van het Handboek over integratie op stapel staat, dat er een website over integratie zal worden gecreëerd, dat er een Europees Forum voor integratie zal worden opgericht en dat de jaarverslagen over migratie en integratie kracht zal worden bijgezet. Het EESC staat achter deze plannen en is gaarne bereid om hierbij met de Commissie samen te werken.

2.11 Het EESC is resoluut voorstander van implementatie van de Agenda en herhaalt wat het in een eerder advies heeft opgemerkt: „In het kader van de coördinatie van de nationale beleidsmaatregelen stelt het Comité voor dat de Commissie een Europees programma voor integratie met een voldoende ruim budget uitwerkt. Het is van groot belang dat de Raad de Commissie de nodige politieke, wetgevende en budgettaire middelen verschaft om de integratie van immigranten te bevorderen. Verder moeten in samenwerking met de maatschappelijke organisaties positieve en efficiënte programma's voor het onthaal van immigranten worden opgezet.” (18)

2.12 Anderzijds stelt het EESC ook voor dat de EU voldoende geld uittrekt voor de humanitaire opvang van de vele immigranten zonder papieren die naar de zuidelijke EU-landen komen. De EU-lidstaten moeten zich solidair en verantwoordelijk opstellen en een gemeenschappelijk beleid voeren.

(13) COM(2001) 387 final.

(14) PB C 221 van 17 september 2002 (rapporteur: mevr. zu Eulenburg).

(15) Richtlijnen 2003/109/EG en 2003/86/EG.

(16) Advies over het „Groenboek over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak” (rapporteur: dhr. Pariza Castaños), PB C 286 van 17 november 2005.

(17) zie COM(2005) 389 final, hoofdstuk 3.2.

(18) PB C 80 van 30 maart 2004, par. 1.10 (rapporteur: dhr. Pariza Castaños).

3. Integratiemaatregelen

3.1 Integratie is een proces dat van twee kanten moet komen, dat gebaseerd is op rechten en plichten van de onderdanen van derde landen en van de gastsamenleving, en dat immigranten in staat moet stellen hierin ten volle te participeren. In een eerder advies definieerde het EESC integratie als „de geleidelijke gelijkstelling van de immigranten met de rest van de bevolking. Dit impliceert gelijke kansen en gelijke behandeling; iedereen heeft dezelfde rechten en plichten en gelijke toegang tot goederen, diensten en kanalen voor burgerparticipatie.”⁽¹⁹⁾

3.2 Tweerichtingsverkeer houdt vanzelfsprekend in dat integratie niet alleen een zaak is van de immigranten zelf, maar ook van het gastland. Het gaat niet om de integratie van immigranten in het gastland, maar om de integratie van immigranten met het gastland, m.a.w.: beide partijen moeten integreren. Integratiemaatregelen moeten dan ook op beide partijen zijn gericht, teneinde toe te werken naar een samenleving waarin alle burgers dezelfde rechten en dezelfde plichten hebben en achter de waarden van een democratische, open en pluralistische samenleving staan.

3.3 Immigranten moeten inzicht en respect tonen voor de culturele waarden van het gastland. Op zijn beurt moet het gastland de culturele waarden van de immigranten begrijpen en eerbiedigen. Culturele aspecten worden vaak gebruikt om te discrimineren. Integratie betekent niet dat immigranten hun cultuur moeten aanpassen aan die van het gastland. Een aantal mislukte gevallen van integratie hangt met deze misvatting samen. De Europese samenlevingen zijn in cultureel opzicht pluralistisch, en deze culturele diversiteit zal als gevolg van de verbreding en de groei van de immigratie alleen nog maar toenemen.

3.4 Er dient rekening mee te worden gehouden dat sommige lidstaten veel inwoners hebben die op grond van hun nationale herkomst of cultuur tot een minderheid behoren. Ook hun rechten moeten beschermd en gewaarborgd worden.

3.5 Het EESC beschouwt culturele diversiteit als een kenmerk van het pluralistische en democratische Europa, net als het beginsel van scheiding van kerk en staat. Immigranten uit niet-EU-landen brengen nieuwe elementen mee die bijdragen aan onze diversiteit en die onze samenlevingen in sociaal en cultureel opzicht verrijken. Cultuur is geen statisch gegeven, maar is voortdurend in beweging, en kan door inbreng uit allerlei bron verrijkt worden. De beginselen van onafhankelijkheid en neutraliteit van de instellingen ten aanzien van religies dragen bij tot een goede verstandhouding tussen immigranten en het land van ontvangst. Europese samenlevingen doen er dan ook goed aan om interculturele opleidingsprogramma's te promoten. Het Unesco-verdrag over culturele diversiteit⁽²⁰⁾ is als middel voor Europees beleid van cruciaal

belang.

3.6 Maatschappelijke integratie van immigranten is ook een proces waarbij toegewerkt moet worden naar gelijke rechten en plichten, en dat nauw verband houdt met de bestrijding van discriminatie. Bij discriminatie worden personen op onwettige wijze in hun rechten beperkt. In verscheidene lidstaten is de wetgeving inzake gezinshereniging zodanig restrictief dat het recht om in gezinsverband te leven onvoldoende wordt gewaarborgd. De door de Raad goedgekeurde richtlijn⁽²¹⁾ is evenmin adequaat.

3.7 Uit het subsidiariteitsbeginsel volgt dat integratiemaatregelen binnen een samenhangend Europees kader niet louter een bevoegdheid van de regeringen der lidstaten zijn. Integratiebeleid zal meer vruchten afwerpen als de regionale en lokale overheden erbij worden betrokken en als de organisaties van het maatschappelijk middenveld er actief aan meewerken. Het EESC stelt voor dat de lokale en regionale overheden alle zeilen bijzetten en nieuwe integratiemaatregelen promoten.

3.8 Regionale en lokale overheden beschikken — naar gelang van de bevoegdheden die zij in de verschillende lidstaten hebben — over beleids-, wetgevings- en begrotingsinstrumenten die zij in het integratiebeleid op passende wijze moeten gebruiken.

3.9 Uit het optreden van immigranten en gastland moet laten blijken dat zij tot integratie bereid zijn. De sociale partners en de organisaties van het maatschappelijk middenveld dienen zich voor integratie in te zetten en discriminatie te bestrijden.

3.10 De cruciale uitdaging voor de maatschappelijke organisaties bestaat erin om de Europese gastlandsamenlevingen ertoe aan te sporen zich pro-integratie op te stellen. Sociale partners, mensenrechtenorganisaties, culturele en sportverenigingen, religieuze gemeenschappen, buurtverenigingen, onderwijsinstellingen, de media, enz., moeten vooropgaan in het bevorderen van integratie, hiervoor hun deuren openen en de deelname van immigranten stimuleren.

3.11 Bepaalde minderheden in Europese landen hebben in toenemende mate te maken met discriminatie, racisme en vreemdelingenhaat. Dit wordt mede in de hand gewerkt door een aantal politici die zich onverantwoordelijk opstellen en door sommige media die de gevolgen ervan maatschappelijk uitvergrooten. Tal van middenveldorganisaties in Europa zetten zich er echter voor in om deze uitwassen langs maatschappelijke en politieke weg te bestrijden.

⁽¹⁹⁾ PB C 125 van 27 mei 2002, par. 1.4 (rapporteur: dhr. Pariza Castaños).

⁽²⁰⁾ UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen — zie http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁽²¹⁾ zie Richtlijn 2003/86/EG en de EESC-adviezen in PB C 204 van 18 juli 2000 (rapporteur: mevr. Cassina) en PB C 241 van 7 oktober 2002 (rapporteur: dhr. Mengozzi).

3.12 Lokale en regionale overheden hebben samen met maatschappelijke organisaties de plicht om de immigranten en het gastland te informeren over de rechten en plichten.

3.13 Immigrantenorganisaties en -gemeenschappen spelen op het gebied van opvang en integratie een zeer belangrijke rol. Deze organisaties moeten ook onder hun leden voor een dynamiek helpen zorgen die integratie ten goede komt. Voorts dienen zij de samenwerking met organisaties uit het gastland te intensiveren.

3.14 Deze organisaties moeten door de lokale en regionale overheden worden gesteund, en door hen worden geraadpleegd vóórdat er politieke besluiten worden genomen.

3.15 De antidiscriminatie-richtlijnen⁽²²⁾ zijn goedgekeurd en in nationaal recht omgezet. Het Comité hoopt in kennis te worden gesteld van de verslagen over de beoordeling van de effecten en resultaten ervan.

3.16 Veel immigranten of hun nazaten, en veel personen die tot een etnische of culturele minderheid behoren, hebben echter nog steeds met arbeidsmarktdiscriminatie te maken (ook al zijn zij even goed opgeleid). Zo is het voor hen lastiger om werk te vinden, hebben zij kwalitatief mindere arbeidsplaatsen, en worden zij vaker ontslagen.

3.17 De sociale partners op lokaal en regionaal niveau moeten een vuist maken tegen deze discriminerende praktijken, die tegen de Europese wetgeving indruisen en nieuwe obstakels voor integratie vormen. Discriminatie op het werk staat ook het succes van ondernemingen in de weg. Integratie op de werkvloer waarbij sprake is van gelijke behandeling en er geen beroepsdiscriminatie plaatsvindt ten gunste van „nationale” werknemers, is een *conditio sine qua non* voor succesvol ondernemen en maatschappelijke integratie.⁽²³⁾ Bijlage 3 bij dit advies bevat een verslag van de hoorzitting die in Dublin is gehouden om *best practices* op het gebied van arbeidsmarktintegratie in kaart te brengen.

4. Regionale en lokale programma's voor integratie

4.1 In sommige lidstaten werd vroeger wel gedacht dat integratiemaatregelen niet nodig waren, omdat ervan werd uitgegaan dat immigranten slechts waren uitgenodigd als gastarbeiders die na gedane arbeid naar hun eigen land zouden terugkeren. Deze verkeerde inschatting heeft geleid tot tal van problemen op het gebied van segregatie en sociale uitsluiting. Met de huidige beleidsmaatregelen wordt gepoogd deze te verhelpen.

4.2 In andere lidstaten werd jarenlang gedacht dat immigranten vanzelf wel geïntegreerd zouden raken, dus zonder dat daar een actief beleid voor nodig was. Mettertijd echter bestendigde het beeld van groepen personen die een gesegregeerd of gemarginaliseerd bestaan leidden, hetgeen tot ernstige sociale conflicten aanleiding gaf. Met nieuwe maatregelen wordt thans

geprobeerd om iets te doen aan deze uit het verleden voortgekomen problemen.

4.3 Wanneer immigratie langs illegale weg verloopt, is het moeilijk een integratiebeleid te voeren, omdat een immigrant „zonder papieren” zich in een preciaire en erg kwetsbare positie bevindt. In sommige lidstaten zijn regularisatieprocessen op gang gebracht om de integratie te bevorderen.

4.4 In de Raad van de Europese Unie bestaan er hier en daar nog steeds twijfels rond de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel op dit gebied, maar de meeste politieke leiders zijn van mening dat coherente integratiebeleidsmaatregelen op alle niveaus (Europees, nationaal, regionaal en lokaal) moeten worden bevorderd.

4.5 Wil dit beleid vruchten afwerpen, dan moet het volgens het EESC proactief worden vormgegeven en in een samenhangend en zo breed mogelijk kader worden geplaatst. Overheidsmaatregelen komen vaak als mosterd na de maaltijd wanneer problemen al de kop zijn opgestoken en nog maar moeilijk kunnen worden opgelost.

4.6 Het integratievraagstuk telt vele dimensies. Hierbij is voor de verschillende overheden en maatschappelijke betrokkenen een rol weggelegd. De Europese, nationale, regionale en gemeentelijke overheden moeten op hun bevoegdheidssterreinen programma's opstellen. Programma's en maatregelen kunnen pas doeltreffend en samenhangend zijn als zij elkaar aanvullen en behoorlijk op elkaar worden afgestemd.

4.7 Mislukte regeringsmaatregelen hebben ernstige gevolgen voor de burgers en de lokale overheden. Vooral stadsbesturen lijden hieronder. Daarom werken verscheidene lokale en regionale overheden al sinds enige tijd hun eigen opvang- en integratiemaatregelen uit. De ervaringen hiermee lopen sterk uiteen: soms leiden zij tot goede praktijkvoorbeelden, in andere gevallen draaien zij op een mislukking uit.

4.8 Afgezet tegen de grote omvang van de huidige en toekomstige uitdagingen op het gebied van migratie zijn de financiële middelen en de maatregelen van de lokale en regionale overheden niet toereikend.

4.9 In samenwerking met het maatschappelijk middenveld moeten de gemeentelijke en regionale overheden integratieplannen en -programma's uitwerken waarin de doelstellingen worden aangegeven en de noodzakelijke middelen worden toegewezen. „Papieren maatregelen”, d.w.z. programma's waarvoor geen geld beschikbaar is, zetten geen zoden aan de dijk.

4.10 Het zou een goede zaak zijn als een deel van de economische baten die uit immigratie voortvloeien, voor opvang- en integratiemaatregelen werden gebruikt.

4.11 Van groot belang is dat er bij het opstellen van integratieplannen en -programma's ook geluisterd wordt naar de meest representatieve immigrantenorganisaties.

⁽²²⁾ Richtlijnen 2000/43/EG en 2000/78/EG.

⁽²³⁾ Er zij gewezen op het in bijlage 3 genoemde positieve optreden van de sociale partners in Ierland.

4.12 In verscheidene Europese gemeenten en regio's bestaan er inspraak- en overlegorganen om maatschappelijke organisaties in staat te stellen samen met de overheden integratiemaatregelen te formuleren en in goede banen te leiden.

5. Instrumentarium, begrotingsmiddelen en evaluatie

5.1 Voor lokale en regionale integratieplannen en -programma's moeten er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn, alsook eigen beheers- en evaluatie-instrumenten.

5.2 Heel wat regionale en lokale overheden hebben instanties en afdelingen die zich specifiek met dit thema bezighouden en over ruime technische en politieke expertise beschikken.

5.3 Ook bestaan er in tal van regio's en steden inspraak- en overlegorganen voor maatschappelijke organisaties. Er zijn diverse adviesraden en -fora opgericht waarin maatschappelijke organisaties en immigrantenverenigingen participeren.

5.4 Het EESC ziet dit als goede praktijkvoorbeelden die overal in de EU navolging verdienen.

5.5 Voorts kunnen immigranten in veel steden terecht bij gespecialiseerde bureaus die concreet kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van integratieplannen.

5.6 Actueel is de vraag of bureaus die speciaal voor immigranten zijn opgericht geen gevaar van segregatie met zich meebrengen. Het EESC vindt dat segregatie bij openbare dienstverlening moet worden vermeden. Soms is het echter nodig om over specifieke diensten te beschikken, vooral om pas gearriveerde immigranten op te vangen.

5.7 De sociale partners en andere maatschappelijke organisaties moeten aan het opstellen en het beheer van regionale en gemeentelijke integratieplannen en -programma's deelnemen.

5.8 Ook zou er een impuls moeten worden gegeven aan samenwerking tussen lokale en regionale overheden van het gastland en die van het land van herkomst. In dit verband bestaan er methoden die hun waarde hebben bewezen en ook elders kunnen worden toegepast.

5.9 Sommige overheden gaan pas geld uittrekken als zich conflicten hebben voorgedaan. Willen integratiemaatregelen echter effect sorteren, dan moeten zij proactief worden vormgegeven.

5.10 Integratie vormt voor de Europese samenlevingen een uitdaging. Uit recente gebeurtenissen in diverse landen blijkt dat de doelstellingen niet worden gehaald. Hoewel de situatie in iedere lidstaat anders is en sommige problemen specifiek zijn

voor een bepaald land, kan men toch zeggen dat het beleid op het gebied van gelijke behandeling, integratie en discriminatiebestrijding in heel Europa verbeterd moet worden.

5.11 De Europese, nationale, regionale en lokale overheden zouden, overeenkomstig de gebruiken in ieder land, integratieprogramma's moeten opstellen, hiervoor voldoende middelen moeten uittrekken en terzake proactief te werk moeten gaan.

5.12 De programma's moeten op transparante wijze en aan de hand van nauwkeurige indicatoren worden geëvalueerd. Het maatschappelijk middenveld moet bij deze evaluatie worden betrokken.

6. Doelstellingen

6.1 De regionale en gemeentelijke integratieprogramma's moeten allerlei zaken omvatten en met vele uiteenlopende factoren rekening houden. Het gaat hierbij vooral om het volgende:

6.2 *Analyse van de feitelijke situatie* — De feitelijke situatie inzake immigratie en de toestand van minderheden in een bepaald gebied moeten door de instellingen goed worden geanalyseerd, zodat de toekomstige maatregelen op een solide basis berusten.

6.3 *Eerste opvang* — Oprichting van ontvangstcentra; gezondheidszorg en rechtsbijstand; tijdelijke huisvesting voor specifieke gevallen; taalintroductiecurcussen; voorlichting over de wetten en gewoonten van het gastland; hulp bij het zoeken naar een eerste baan, enz. Bij deze maatregelen moet de aandacht in het bijzonder uitgaan naar minderheden en andere kwetsbare groepen.

6.4 *Taalonderricht* — Op dit vlak moeten de lokale en regionale overheden zich actief opstellen, omdat immigranten pas kunnen integreren als zij over toereikende kennis van de taal van het land van opvang beschikken. De lessen moeten in de buurt van de woonplek worden aangeboden, volgens zeer flexibele roosters. De overheden zijn ertoe verplicht om alle immigranten de kans te geven deze lessen te volgen.

6.5 *Toegang tot werk* — Het hebben van werk is een van de voornaamste aspecten die integratie ten goede komen. Openbare arbeidsbureaus dienen te zijn uitgerust met adequate programma's: beroepsopleidingscurcussen, beroepsoriëntatie, enz.

6.6 Discriminatie op de werkplek is een zeer belangrijke belemmering voor integratie. Lokale en regionale partners moeten discriminatie actief helpen bestrijden.

6.7 *Toegang tot huisvesting* — Een van de grootste uitdagingen voor het lokale en regionale beleid bestaat erin om immigranten een kans op waardige huisvesting te bieden zonder dat zij worden gediscrimineerd. De overheden moeten maatregelen nemen tegen het verval van door vele immigranten bewoonde wijken die tot stedelijke getto's verworden. Hiertoe is het zaak dat het stedenbouwkundig beleid tijdig wordt aangepast. Verbetering van de leefomstandigheden in deze wijken moet hoog op de agenda staan.

6.8 *Onderwijs* — De onderwijsstelsels moeten garanderen dat kinderen van immigranten toegang hebben tot goede scholen. Thans zijn deze kinderen vaak oververtegenwoordigd op „gettoscholen” van inferieure kwaliteit. Dit moet worden voorkomen. Als kinderen van alle leeftijden goed onderwijs krijgen, is dat een basis voor de integratie van de nieuwe generaties.

6.9 In het onderwijs moet in aanmerking worden genomen dat de Europese samenlevingen intern zeer verscheiden zijn. Er dienen interculturele mediators beschikbaar te zijn en er moet meer geld worden uitgetrokken voor docenten die taal- en cultuurproblemen kunnen helpen overwinnen.

6.10 Ook moet er voor immigranten, en met name voor vrouwelijke immigranten, plaats worden ingeruimd in volwassenenonderwijsprogramma's. Arbeidsmarktgerichte opleidingen zijn van cruciaal belang om immigranten meer kans te bieden op het vinden van werk.

6.11 *Toegang tot gezondheidszorg* — Bevorderd moet worden dat immigranten toegang hebben tot (medische) zorg. In sommige gevallen zal hierbij moeten worden samengewerkt met de instanties voor interculturele bemiddeling.

6.12 *Aangepaste dienstverlening op sociaal gebied* — Immigratie leidt vaak tot vragen waar sociale dienstverleners niet op voorbereid zijn. Zij dienen zich aan te passen aan de nieuwe situatie, d.w.z. zij moeten leren omspringen met diversiteit.

6.13 *Opleiding van vakmensen* — De opleiding van mensen die werken in de maatschappelijke dienstverlening, in het onderwijs, bij de politie, in de zorg of wat voor andere openbare diensten dan ook, moet worden aangepast, zodat zij adequaat met immigranten en minderheden leren omgaan.

6.14 *Diversiteit is positief* — In culturele programma's moet culturele verscheidenheid worden bevorderd. Diversiteit is heden ten dage een kenmerk van de Europese steden en heeft ook betrekking op geloofsovertuigingen.

6.15 Voorts moeten lokale overheden het *leren samenleven* promoten door mensen van welke herkomst dan ook te helpen zich aan te passen aan de wijze waarop er in de stad waar zij wonen wordt geleefd. Aan dit streven om te leren samenleven moet worden deelgenomen door zowel de immigranten als de samenleving van het land in kwestie. Dit kan het onderlinge begrip tussen culturen en de maatschappelijke integratie ten goede komen.

6.16 Eenieder moet kunnen genieten van het recht op een gezinsleven; dit is een van de grondrechten die in mensenrechtenverdragen internationaal zijn erkend. De wetgevingen van veel landen en ook de Europese richtlijn inzake gezinshereniging⁽²⁴⁾ vormen voor tal van immigranten echter geen adequate waarborg op het genieten van een gezinsleven, dat trouwens een zeer positieve factor is in het integratiebeleid.

6.17 *Gender* — Het genderaspect moet dwars door alle integratiebeleidsmaatregelen doorlopen. Vooral van belang zijn op werk gerichte opleidingsmaatregelen teneinde integratie op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken.

6.18 *Betrokkenheid van burgers* — Van eminent belang voor integratie is dat immigranten de kans krijgen hun stem te laten horen. Zoals het EESC in diverse adviezen heeft betoogd⁽²⁵⁾ moeten de burgerschapsrechten en het kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen van langdurig of duurzaam ingezetenen van derde landen worden gewaarborgd.

7. Nieuwe strategieën voor lokale en regionale overheden (enkele conclusies van de hoorzitting in Barcelona)

7.1 Netwerkvorming en coördinatie tussen de verschillende instellingen

7.1.1 Netwerkvorming en interinstitutionele coördinatie zijn van kapitaal belang en vertalen zich op twee manieren: horizontaal, d.w.z. tussen lokale overheden onderling, en verticaal, d.w.z. tussen lokale enerzijds en regionale en nationale anderzijds. De problemen rond immigratie en integratie kunnen niet door iedere bestuurslaag afzonderlijk worden aangepakt. Overheidsbesturen zouden de coördinatiesystemen moeten verbeteren. Voor netwerksamenwerking zouden er evaluatieprocedures beschikbaar moeten zijn. Voorts zou het EESC graag beter met het Comité van de Regio's samenwerken bij het promoten van integratiebeleidsmaatregelen.

7.1.2 Volgens sommige regio's, zoals Catalonië en Sleeswijk-Holstein, bestond hun aanpak er vooral ook uit om de gemeentebesturen bij de planning van hun activiteiten te betrekken. Ook de Italiaanse regio Campania gaf aan te hebben gekozen voor netwerksamenwerking met vakbonden, kerkelijke instanties, enz. Lokale overheden wezen erop dat het op gebieden zoals de opvang van immigranten zeer belangrijk is om samen te werken met instanties die hierin gespecialiseerd zijn.

⁽²⁴⁾ Zie Richtlijn 2003/86/EG en de EESC-adviezen in PB C 204 van 18 juli 2000 (rapporteur: mev. Cassina) en PB C 241 van 7 oktober 2002 (rapporteur: dhr. Mengozzi).

⁽²⁵⁾ Zie het advies over „Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie”, PB C 208 van 3 september 2003 (rapporteur: dhr. Pariza Castaños).

7.1.3 Steeds meer lokale overheden hebben ervaring met netwerksamenwerking in Europees verband. Bij de in 1986 opgerichte organisatie *Eurocities* zijn inmiddels 123 Europese steden aangesloten. Binnen deze organisatie zijn diverse werkgroepen opgericht. In de specifieke werkgroep over immigratie en inburgering wordt een actieve rol gespeeld door sommige steden die deze hoorzitting hebben bijgewoond, zoals Rotterdam en Leeds. Zij wisselen ervaringen en *good practices* uit, en daarnaast bevorderen zij Europese projecten waaraan door verscheidene steden wordt deelgenomen.

7.1.4 Van recentere datum is het uit 26 lokale en regionale overheden bestaande netwerk ERLAI dat zich specifiek met het immigratie- en integratiebeleid bezighoudt. Ook hiermee wordt beoogd informatie en ervaringen uit te wisselen en gezamenlijke initiatieven en projecten te ontwikkelen.

7.1.5 Er bestaan ook nog andere initiatieven die door uiteenlopende instanties gepromoot worden. Zo draagt de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden bij aan netwerksamenwerking tussen steden om integratiemaatregelen op elkaar af te stemmen.

7.1.6 Op Europees niveau heeft ook het door de Europese Commissie gecoördineerde netwerk van nationale contactpunten voor integratie ten doel om ervaringen uit te wisselen. Het heeft meegeholpen aan het opstellen van het *Handbook on Integration* ⁽²⁶⁾ en van het jaarverslag over migratie en integratie ⁽²⁷⁾.

7.2 Betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij integratieplannen

7.2.1 Lokale en regionale overheden die voor de integratie van immigranten totaalplannen hebben uitgewerkt en specifieke beleidsafdelingen hebben, behalen betere resultaten dan overheden die zich tot losse maatregelen beperken. Zonder planning, voldoende middelen en specifieke beheersinstrumenten kunnen problemen op het vlak van immigratie en integratie niet goed worden aangepakt.

7.2.2 Voor het welslagen van integratieplannen is het van groot belang dat organisaties uit het maatschappelijk middenveld bij het vaststellen en uitvoeren van maatregelen worden betrokken. Hiervan uitgaande heeft de Duitse deelstaat Sleeswijk-Holstein een brede maatschappelijke discussie gehouden met diverse actoren en instanties alvorens een integratieplan goed te keuren. Zo is het erin geslaagd de samenleving van de noodzaak van integratiemaatregelen te doordringen. Ook in andere steden en regio's (o.a. Kopenhagen, Barcelona en Helsinki) bestaan voorbeelden van inspraakprocessen.

7.3 Europees Integratiefonds

7.3.1 Lokale en regionale overheden kunnen efficiënter te werk gaan als zij door de nationale regering van de lidstaat financieel gesteund worden. Integratiemaatregelen kosten nu eenmaal geld en de lidstaten zouden een grotere inspanning moeten leveren. Dit aspect is genoemd door de deelstaat Sleeswijk-Holstein, die er — naar aanleiding van positieve resultaten

die op dit terrein zijn geboekt — bij de Duitse regering op aangedrongen heeft om deze wens te honoreren.

7.3.2 Andere lokale overheden, zoals die van Ljubljana en Brescia, brachten naar voren dat zij door het gebrek aan steun van hun nationale regering worden belet om uitvoerigere integratiemaatregelen te ontwikkelen. In het geval van regionale overheden die weinig eigen middelen hebben is dit probleem nog erger, zoals door de Franse regio Midi-Pyrénées werd betoogd.

7.3.3 Het Europees Integratiefonds, dat door de Raad en het Parlement voor de periode 2007—2013 is goedgekeurd, is van fundamenteel belang. Hiermee komen er voor het integratiebeleid namelijk aanzienlijke financiële middelen ter beschikking en wordt bevorderd dat maatregelen in een breed en samenhangend EU-kader worden genomen, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel. Vooral de nieuwe lidstaten zijn erg in dit fonds geïnteresseerd. Het EESC herhaalt dat het met dit fonds is ingenomen en verzoekt de Commissie om over de desbetreffende verordening te worden geraadpleegd.

7.4 Oprichting van gespecialiseerde diensten mag niet tot segregatie leiden

7.4.1 Voorkomen moet worden dat de oprichting van gespecialiseerde diensten voor immigranten segregatie in de hand werkt. De vertegenwoordiger van Boedapest wees er bijv. op dat immigranten zich in Hongaarse gemeenten tot dezelfde diensten op het gebied van gezinshulp, zorg voor kleine kinderen, werkgelegenheid, enz. moeten wenden als alle andere burgers. Over het algemeen echter hebben alle steden en regio's die integratiemaatregelen hebben uitgewerkt specifieke plannen ontwikkeld en gespecialiseerde middelen en diensten gecreëerd. De vertegenwoordiger van Helsinki merkte op: „het zou niet zo mogen zijn, maar specifieke diensten voor immigranten zijn nu eenmaal nodig”. Uit deze opmerking blijkt dat de algemene dienstverlening niet volstaat om tegemoet te komen aan de behoeften van immigranten, die immers met specifieke tekortkomingen, nadelen en moeilijkheden te kampen hebben.

7.4.2 In het kader van immigratie- en integratiebeleid moeten plannen en projecten worden ontwikkeld en specifieke middelen worden uitgetrokken. Blijft echter de vraag hoe immigranten vanuit die situatie geleidelijk op het pad kunnen worden gezet naar de normale dienstverleningskanalen, d.w.z. hoe kan worden voorkomen dat specifieke dienstverlening tot segregatie leidt. De vertegenwoordiger van Brescia betoogde dat de voor immigranten in het leven geroepen diensten „geen parallelle diensten zijn, maar een aanvulling vormen”: zij komen niet in de plaats van de gewone diensten, waartoe de immigranten zich moeten wenden voor alle zaken waarvoor deze diensten bevoegd zijn.

7.4.3 Ook de Integratieraad van Kopenhagen poogt zorgvuldig te voorkomen dat zijn maatregelen segregatie van immigranten of minderheden rechtvaardigen. Zijn optreden is erop gericht dat maatregelen voor iedereen gelden en alle geledingen van de bevolking nader tot elkaar brengen en helpen integreren.

⁽²⁶⁾ http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf

⁽²⁷⁾ COM(2004) 508 final.

7.4.4 In dit verband is het belangrijk dat de autochtone bevolking maatregelen voor immigranten niet beschouwt als voorrechten die hun worden toegekend, want dit kan vooroordelen accentueren en segregatie in de hand werken. Catalonië heeft hierover opgemerkt dat er bij het treffen van specifieke maatregelen voor immigranten terdege rekening moet worden gehouden met mogelijke afwijzende gevoelens onder de autochtone bevolking. Er moet dus goed worden uitgelegd waarom lokale en regionale overheden bepaalde specifieke maatregelen voor immigranten nemen.

7.5 Doelstellingen van de integratie

7.5.1 Diverse steden en regio's hebben ideeën over het concept integratie aangedragen. Hieruit blijkt dat het debat hierover in Europa nog in volle gang is. De politieke en rechtscultuur loopt in Europa van land tot land uiteen en er bestaan dan ook verschillende integratiemodellen.

7.5.2 Aan het slot van een levendig debat merkte de deelstaat Sleeswijk-Holstein op dat er bij integratie drie zaken centraal moeten staan: gelijke inspraak, gelijke rechten en plichten en ontwikkeling van voor iedereen geldende antidiscriminatiemaatregelen waarbij zowel immigranten als het gastland moeten worden betrokken.

7.5.3 Ook de organisatie *Misericórdia*, die het integratiebeleid in Portugal aanstuurt, streeft ernaar om iedereen bij maatregelen te betrekken. Deze zijn vooral gericht op gelijke behandeling en op het gemakkelijker verkrijgen van de Portugese nationaliteit.

7.5.4 Barcelona heeft drie speerpunten: gelijkheid (erkenning van rechten, stimulering van gelijke kansen en gelijke behandeling), erkenning van culturele diversiteit en bevordering van het samenleven (activiteiten die de sociale samenhang vergroten aanmoedigen en voorkomen dat er gescheiden werelden ontstaan tussen de autochtone bevolking en groepen immigranten).

7.5.5 In Rotterdam is in 2004 een breed debat over het gehanteerde integratiemodel opgestart. De noodzaak hiervan vloeide voort uit de vaststelling dat de samenleving, ondanks jarenlange actieve integratiemaatregelen, steeds meer versnipperd raakte en dat de segregatie (met name van de moslimbevolking) alsmat verder oprukte. Er is vooral gesproken over het „wij-tegen-zij“-gevoel dat in de samenleving is ingesijpeld.

7.5.6 Het *European Liaison Committee for Social Housing* plaatste het integratiedebat in het licht van het opheffen van ongelijkheid en het scheppen van gelijke kansen. Dit comité houdt zich bezig met huisvesting en merkte op dat discriminatie op dit gebied een van de hoofdoorzaken is van de segregatie van immigrantengemeenschappen.

7.5.7 Het EESC is van mening dat de elf gemeenschappelijke grondbeginselen (bijlage 1) voor het Europese integratieprogramma adequaat en evenwichtig zijn vormgegeven. De meeste deelnemers aan de hoorzitting van Barcelona waren het hiermee eens.

8. Nieuwe uitdagingen voor arbeidsmarktintegratie (enkele conclusies van de hoorzitting in Dublin)

8.1 Via hun werk leveren immigranten een positieve bijdrage aan de economische ontwikkeling en de welvaart in Europa. Het Comité is van oordeel dat de immigratie in Europa nieuwe kansen kan bieden op het vlak van het concurrentievermogen van de bedrijven, arbeidsomstandigheden en maatschappelijk welzijn.

8.2 Werk is van essentieel belang in het integratieproces. Behoorlijke werkomstandigheden zijn immers de sleutel tot de financiële onafhankelijkheid van immigranten, stimuleren de sociale contacten en geven immigranten en autochtonen de kans elkaar beter te leren kennen. Bij arbeidsmarktintegratie moet er sprake zijn van gelijke behandeling, mag er tussen autochtone werknemers en immigranten niet worden gediscrimineerd, en dient er rekening te worden gehouden met de vakkennis die vereist wordt.

8.3 Arbeidsmigranten in Europa moeten rechtvaardig worden behandeld. Zij worden immers beschermd door internationale mensenrechtenverdragen en door de beginselen en rechten van de IAO-verdragen. Het EESC herhaalt zijn voorstel dat de EU-lidstaten zich aansluiten bij de VN-Conventie uit 1990 inzake de internationale bescherming van de rechten van alle arbeidsmigranten en hun gezinsleden.

8.4 De EU-richtlijnen inzake gelijke behandeling in arbeid en beroep en gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming zijn cruciale rechtsinstrumenten waarnaar de lidstaten zich dienen te richten bij de uitwerking van hun wetgeving en beleid inzake de strijd tegen discriminatie en de bevordering van arbeidsintegratie.

8.5 In samenwerking met de sociale partners moet ervoor worden gezorgd dat wetgeving en overheidsbeleid op werkgelegenheidsgebied elkaar aanvullen. Arbeidsmarktintegratie is namelijk ook een kwestie van maatschappijhouding en van afspraken tussen vakbonden en werkgevers.

8.6 Openbare arbeidsdiensten moeten een impuls geven aan programma's om de arbeidsmarkt toegankelijker te maken voor immigranten: beroepsdiploma's moeten gemakkelijker worden erkend, taalonderwijs en beroepsopleiding moeten worden verbeterd en immigranten moeten goed over de arbeidsstelsels van het gastland worden geïnformeerd.

8.7 Op lokaal niveau spelen vakbonden, werkgeversorganisaties, allochtonenverenigingen en andere middenveldorganisaties een zeer belangrijke rol waar het erom gaat informatie over te dragen en het voor immigranten gemakkelijker te maken een baan te vinden. De maatschappelijke organisaties die ernaar streven de toegang van immigranten en hun kinderen tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, zijn in Europa erg actief. Zij bieden o.m. opleidingsprogramma's, verstrekken arbeidsadvies en steunen de oprichting van kleine ondernemingen.

8.8 Er zijn steeds meer bedrijven die immigranten in dienst nemen en daarmee hun voordeel doen, evenals met de toenemende diversiteit op de werkvloer. Volgens het EESC kunnen bedrijven helpen discriminatie in het ontvangende land tegen te gaan door zich bij de personeelsaanwerving verre te houden van iedere vorm van xenofob gedrag en uitsluiting.

8.9 Het is hoog tijd dat er mechanismen komen om de migratiestromen te reguleren, hetgeen in de landen van herkomst moet gebeuren. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de reële kansen op een baan, en dus op maatschappelijke integratie.

8.10 Immigranten worden vaak gebruikt als de „meest kwetsbare” arbeidskrachten: ook slechte arbeidsomstandigheden zijn dan een discriminerende factor.

8.11 Vakbonden vertonen soms corporatistische tendensen, waarbij zij alleen bepaalde belangengroepen verdedigen en geen oog hebben voor immigranten. Zij moeten arbeidsmigranten als lid verwelkomen en ervoor zorgen dat deze gemakkelijker toegang krijgen tot vertegenwoordigende en leidinggevende functies. Een groot aantal vakbonden hanteert navolgenswaardige methoden die garanderen dat alle werknemers, van welke herkomst of nationaliteit dan ook, gelijke rechten hebben.

8.12 Waarborging van de transparantie van de arbeidsmarkt vormt voor werkgeversorganisaties een uitermate belangrijke uitdaging. Net als de vakbonden moeten zij met de regionale en lokale overheden samenwerken om discriminatie te voorkomen en integratie aan te moedigen.

8.13 Voor de sociale partners, die bij het functioneren van de arbeidsmarkten een hoofdrol spelen en hoekstenen vormen van het sociaal-economische leven in Europa, is er op integratiegebied een belangrijke rol weggelegd. Tijdens cao-onderhandelingen moeten zij hun verantwoordelijkheid op het gebied van de integratie van immigranten op zich nemen en in het geweer komen tegen alle aspecten van cao's en arbeidsvoorschriften en

-praktijken waarvan rechtstreeks of indirect een discriminerende werking uitgaat.

8.14 Onder de sociale partners en de maatschappelijke organisaties in Europa bestaan vele voorbeelden van best practices die volgens het EESC navolging verdienen. Op de hoorzitting in Dublin zijn positieve ervaringen in ondernemingen, vakbonden, werkgeversorganisaties en maatschappelijke organisaties bestudeerd. In dit verband wil het EESC wijzen op afspraken die de sociale partners in Ierland hebben gemaakt om de diversiteit in het bedrijfsleven in goede banen te leiden en discriminatie te bestrijden, alsmede op het akkoord tussen de sociale partners in Spanje om illegale arbeid en illegale immigranten te regulariseren en arbeidsmigratie te regelen door middel van samenwerking en sociaal overleg.

8.15 Er is behoefte aan actief beleid en nieuw engagement van de sociale partners om integratiebevorderende maatschappelijke benaderingen en gelijke behandeling te stimuleren en discriminatie op de werkvloer een halt toe te roepen. De Europese sociale dialoog kan voor de sociale partners een adequaat kader vormen om tot nieuwe afspraken te komen op het door hen gewenste niveau.

8.16 De Europese sociale dialoog valt uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de sociale partners. EVV en UNICE hebben de agenda voor de Europese sociale dialoog vastgesteld. Het EESC spreekt de hoop uit dat de hierin gestelde doelen worden verwezenlijkt.

8.17 Het EESC kan zich opwerpen als een permanent forum voor succesvolle praktijken op het gebied van integratie en immigratie. In dat verband zal het in samenwerking met de Stichting van Dublin en de IAO blijven ijveren voor de ontwikkeling van integratiegerichte beleidsmaatregelen en initiatieven in Europa. Het plant nieuwe ontmoetingen en fora, waarop de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties goede Europese praktijkvoorbeelden op het vlak van integratie kunnen bestuderen en uitwisselen.

Brussel, 13 september 2006

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De nieuwe rol van de Europese ondernemingsraden bij de Europese integratie

(2006/C 318/25)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 12 juli 2005 besloten om, in overeenstemming met art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde over: *De nieuwe rol van de Europese ondernemingsraden bij de Europese integratie*.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken en burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 september 2006 goedgekeurd; rapporteur was de heer IOZIA.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september 2006) onderstaand advies uitgebracht, dat met 144 stemmen vóór en 76 stemmen tegen, bij 15 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité erkent de essentiële rol van de Europese ondernemingsraden (hierna: EOR'S) voor de bevordering en instandhouding van de sociale samenhang en als instrument voor de integratie van de Europese werknemers, terwijl via de wederzijdse kennis en het wederzijds begrip tevens het Europese burgerschap wordt gestimuleerd. De meer dan 10.000 EOR-gedelegeerden in Europa zijn rechtstreeks en actief betrokken bij de totstandkoming van een nieuwe samenleving.

1.2 Het Europese sociaal model, dat is gebaseerd op het streven naar consensus en de sociale dialoog, op het respect voor de identiteit en de menselijke waardigheid, op de verzoening van verschillende belangen, op het vermogen om de ontwikkeling op een mens- en milieuvriendelijke wijze te laten verlopen, vraagt erom dat in het kader van transnationale ondernemingen een geïnstitutionaliseerde mogelijkheid wordt geschapen voor overleg en inspraak. Het EESC is van mening dat Richtlijn 94/45/EG in belangrijke mate heeft bijgedragen tot de verwezenlijking van deze doelstellingen.

1.3 Op grond van deze richtlijn was de Commissie gehouden om uiterlijk op 22 september 1999, „in overleg met de Lid-Staten en de sociale partners op Europees niveau”, de wijze van toepassing van de richtlijn aan een nieuw onderzoek te onderwerpen, en „zo nodig aan de Raad de nodige wijzigingen voor te stellen”.

1.4 De Commissie heeft een begin gemaakt met de raadpleging van de Europese sociale partners. De UNICE en het CEEP zijn tegen een herziening van de richtlijn, terwijl het EVV al meerdere malen heeft aangedrongen op een dringende herziening.

1.5 Het EESC heeft de huidige situatie uitvoerig bestudeerd, onder meer door een hoorzitting te organiseren met vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld.

1.6 De ervaringen zijn tot nu toe tamelijk positief geweest. Zoals verschillende studies laten zien, zoals de sociale partners in verschillende seminars naar voren hebben gebracht en zoals het EESC in herinnering brengt, zijn er op vrijwillige basis afspraken gemaakt op het gebied van arbeidsorganisatie, werkge-

legenheid, arbeidsvoorwaarden en bijscholing, in de context van een partnerschap voor verandering. Of zij goed worden uitgevoerd hangt tevens af van de inzet van de partijen.

1.7 De ervaringen met EOR's brengen tevens enkele zwakke punten aan het licht. De meest gehoorde kritiek is het betrekkelijk lage percentage EOR's ten opzichte van het aantal ondernemingen dat krachtens de richtlijn verplicht is een EOR te hebben. Deze EOR's kunnen volgens de richtlijn zowel op initiatief van de onderneming als op initiatief van de werknemers uit ten minste twee lidstaten worden opgericht. Een van de redenen van de onvolledige tenuitvoerlegging van de richtlijn is het gebrek aan initiatief onder werknemers, wat in sommige landen echter te wijten zou kunnen zijn aan het ontbreken van een wetgeving ter bescherming van het vakbondsrecht.

1.8 In de jaren na de goedkeuring van Richtlijn 94/45/EG is de communautaire wetgeving inzake het recht op informatie en raadpleging nog verfijnd, namelijk met de richtlijnen 2001/86/EG, 2002/14/EG en 2003/72/EG, waarin de begrippen informatie en raadpleging beter zijn uitgewerkt dan in Richtlijn 94/45/EG, en waarin de inspraakprocedures voor werknemers reeds vóór de eigenlijke besluitvorming plaatsvinden. Dankzij deze procedures zijn de Europese ondernemingen beter opgewassen tegen de concurrentie op de wereldmarkt.

1.9 Het EESC onderscheidt drie belangrijke punten waarop Richtlijn 94/45/EG zo snel mogelijk zou moeten worden aangepast:

- coördinatie van de bepalingen van Richtlijn 94/45/EG op het gebied van informatie en raadpleging met de desbetreffende bepalingen in de andere richtlijnen;
- vergroten van het aantal vertegenwoordigers van werknemers in de bijzondere onderhandelingsgroep (BOG) en in de EOR's, rekening houdend met de uitbreiding van de Unie en het recht van de vertegenwoordigers van alle lidstaten om hiervan deel uit te maken. De richtlijn had het lidmaatschap beperkt tot maximaal 17 leden, uitgaande van het aantal landen waarop de richtlijn betrekking had;
- erkenning van het recht van nationale en Europese vakbonden om plaats te nemen in de BOG en de EOR's, met de mogelijkheid om eigen deskundigen in te schakelen, ook buiten de daarvoor bedoelde vergaderingen.

1.10 Het EESC stelt voor dat de richtlijn, na een voldoende lange periode waarin de nieuwe lidstaten de kans krijgen zich te integreren en de sociale partners via speciale seminars lering kunnen trekken uit de ervaringen met EOR's, opnieuw onder de loep wordt genomen, waarbij rekening moet worden gehouden met deze ervaringen en de conclusies die nu reeds kunnen worden getrokken.

1.11 Het EESC steunt de sociale dimensie van ondernemingen in de Europese Unie, en de rol die de EOR's daarbij spelen. De discussie in Europa spitst zich toe op duurzame groei en het Europese sociaal model als bijzondere kenmerken van de Unie. „Maatschappelijk verantwoord ondernemen in de geglobaliseerde economie” is een van de Europese antwoorden op de problemen rond de globalisering, waarvan de negatieve gevolgen zouden kunnen worden ondervangen indien de fundamentele arbeidsnormen van de IAO door alle lidstaten van de Wereldhandelsorganisatie zouden worden nageleefd. De onderneming wordt beschouwd als een belangrijke speler op sociaal gebied, die een essentiële bijdrage kan leveren tot de verbetering van de kwaliteit van het bestaan van alle directe stakeholders en van de regio's. Hierbij zij opgemerkt dat, net als in het geval van de Europese ondernemingsraad, en met name op transnationaal niveau, de vorderingen van de sociale dialoog veel groter zijn wanneer hiervoor het normatieve traject wordt gevolgd.

1.12 Het EESC neemt kennis van het standpunt van de Europese Commissie in haar Mededeling over maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), inzake het belang van de rol van werknemers en hun vakbonden voor de toepassing van de MVO-beginselen⁽¹⁾. Zij schrijft: „De sociale dialoog, vooral op sectorniveau, is een effectief middel gebleken om MVO-initiatieven te bevorderen, en Europese ondernemingsraden hebben ook een constructieve rol gespeeld bij de ontwikkeling van goede praktijken inzake MVO. Desalniettemin dient de aanvaarding, tenuitvoerlegging en strategische integratie van MVO door Europese ondernemingen verder verbeterd te worden. De rol van werknemers, hun vertegenwoordigers en hun vakbonden bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van MVO-praktijken dient verder ontwikkeld te worden. Externe stakeholders, met inbegrip van NGO's, consumenten en investeerders, dienen een grotere rol te spelen bij het aanmoedigen en belonen van 'goed gedrag' van het bedrijfsleven.”

1.13 Het Europese sociaal model kenmerkt zich niet alleen door de bescherming van de zwaksten in de samenleving en het welzijn, maar ook door het respect voor de rechten inzake de waardigheid van de persoon, waar en wanneer dan ook. In een modern Europa moeten de burgerrechten overal kunnen worden uitgeoefend, dus ook op de werkplek en met name binnen transnationale ondernemingen. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan de positieve nieuwe ontwikkelingen sinds de goedkeuring van Richtlijn 94/45/EG te erkennen, en de meest geschikte maatregelen te nemen om de burgers nog sterker het gevoel te geven dat zij tot de Unie behoren.

(1) COM(2006) 136 final.

2. De sociaal-economische context en het regelgevingskader waarbinnen de EOR's opereren

2.1 Het EESC wenst allereerst in te gaan op de positieve ervaringen met de tenuitvoerlegging van Richtlijn 94/45/EG, zonder overigens voorbij te gaan aan de problemen en punten van kritiek waarmee de Europese ondernemingsraden te maken hebben gekregen. Hiertoe roept het alle belanghebbenden — of het nu gaat om de communautaire instellingen en organen of om de sociale partners — op om te helpen dit instrument van democratische vertegenwoordiging te verbeteren. Dit instrument is inmiddels onmisbaar geworden voor de consolidatie van het Europese sociale model dat het EESC verder wenst te ontwikkelen en versterken.

2.2 Het EESC hoopt met dit initiatiefadvies de rol van de EOR's slagvaardiger te kunnen maken, door via een aanpassing van Richtlijn 94/95/EG de sociale integratie en samenhang te bevorderen. Deze doelstelling wint ook in politiek opzicht steeds meer aan belang, vooral in de huidige periode waarin het streven naar de totstandkoming van een sociaal sterke en hechte Europese Unie duidelijk minder is.

2.3 Twaalf jaar na de goedkeuring van de richtlijn is er in de Unie veel veranderd. Het uitbreidingsproces, dat werd gesteund door het EESC, heeft geleid tot de toetreding van tien nieuwe lidstaten in mei 2004. Twee andere landen (Bulgarije en Roemenië) staan op het punt toe te treden. Het staat buiten kijf dat in sommige van deze landen, ondanks aanzienlijke inspanningen om hun nationale wetgeving te harmoniseren met het *acquis communautaire*, en ondanks de niet geringe vooruitgang op het stuk van de arbeidsomstandigheden, de organisaties van werknemers en ondernemingen nog altijd moeite hebben hun belangenvertegenwoordiging te consolideren.

2.4 Het EESC hoopt dat de sociale dialoog wordt versterkt, en is van oordeel dat de EOR's hiervoor een onmisbaar instrument zijn, omdat zij een systeem voor onderlinge contacten introduceren en de bereidheid om naar elkaar te luisteren, waarmee de sociale dialoog in de lidstaten kan worden bevorderd.

2.5 Op 22 september 1994 heeft de Raad van ministers zijn goedkeuring gehecht aan Richtlijn 94/45/EG „inzake de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers”, die met Richtlijn 97/74/EG van de Raad van 17 november 1997 is uitgebreid tot het Verenigd Koninkrijk. Dit is een belangrijke stap geweest voor de ontwikkeling van een echte Europese sociale dialoog op het niveau van de ondernemingen, die goed aansluit bij de transnationale structuur van de ondernemingen en concerns. Dit nieuwe, transnationale instrument heeft er zeer sterk toe bijgedragen dat de arbeidsverhoudingen een Europese dimensie hebben gekregen⁽²⁾.

(2) Advies van het EESC over „De concrete toepassing van de Richtlijn over Europese ondernemingsraden (94/45/EG) en de eventuele aanpassing van bepaalde aspecten ervan”, in PB C 10 van 14 januari 2004 blz. 11

2.6 Op grond van art. 15 van Richtlijn 94/45/EG was de Commissie gehouden om uiterlijk op 22 september 1999, „in overleg met de Lid-Staten en de sociale partners op Europees niveau”, de wijze van toepassing van de richtlijn aan een nieuw onderzoek te onderwerpen, en „zo nodig aan de Raad de nodige wijzigingen voor te stellen”. Dat nieuwe onderzoek zou betrekking moeten hebben op de wijze van toepassing van de richtlijn, en dus op alle aspecten in verband met de oprichting en functionering van EOR's, en met name om te bezien of de minimumaantallen werknemers adequaat zijn.

2.7 Hoewel de Commissie erkende dat het om een vernieuwend proces zou gaan, ging zij ervan uit dat op 22 september 1999 de onderhandelingen en de activiteiten in de EOR's voldoende gevorderd zouden zijn en concrete ervaringen zouden hebben opgeleverd om een herziening van de richtlijn mogelijk te maken.

2.8 Op 4 april 2000 heeft de Commissie haar eigen verslag over de uitvoering van de richtlijn voorgelegd aan het Parlement en de Raad. In dit verslag werden vooral de omzettingsmaatregelen van de lidstaten toegelicht, maar werd ook de tenuitvoerlegging van de richtlijn geëvalueerd. De Commissie onderstreepte dat sommige punten van de richtlijn — hoe goed deze ook in nationaal recht is omgezet — voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Zij wees erop dat dergelijke interpretatiekwesaties ofwel door de betrokken partijen, ofwel door de rechter moeten worden opgelost. De Commissie vond dus niet dat er op dat moment aanleiding was om een wijziging van de richtlijn voor te stellen.

2.9 Ook het Europees Parlement heeft zich gebogen over de herziening van de richtlijn. In zijn resolutie van 4 september 2001 over de uitvoering van de richtlijn en de noodzaak van herziening, heeft het Europees Parlement de rol van transnationale organisaties van werknemers benadrukt en ging het in op de beperkingen en mogelijkheden op het stuk van het recht van informatie en raadpleging⁽³⁾. Het EP nodigde de Commissie uit om op korte termijn een gewijzigde richtlijn voor te stellen, met een aantal verbeteringen: behalve de mogelijkheid voor werknemers om invloed uit te oefenen op het besluitvormingsproces van de bedrijfsleiding, en de invoering van adequate sancties, wenste het EP het begrip „onderneming met een communautaire dimensie” en het minimumaantal werknemers te herzien. Volgens het EP zou de drempelwaarde voor ondernemingen die onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen moeten worden verlaagd van 1000 tot 500 werknemers voor de onderneming in haar geheel, en van 150 naar 100 werknemers per vestiging van een onderneming in minstens twee lidstaten (aanvankelijk bevatten de voorstellen van het Parlement en de Commissie eveneens lagere drempelwaarden dan die welke uiteindelijk in Richtlijn 94/45/EG stonden)⁽⁴⁾.

2.10 In 2004, na een lange periode waarin Richtlijn 94/45/EG ten uitvoer werd gelegd, meende de Commissie de toepassing van de richtlijn opnieuw aan een onderzoek te moeten onderwerpen. De kwestie stond zelfs op de Sociale agenda die in december 2000 in Nice werd goedgekeurd.

3. De herziening van Richtlijn 94/45/EG

3.1 De Commissie heeft op 20 april 2004 de eerste fase van het overleg met de Europese sociale partners over de herziening van Richtlijn 94/45/EG geopend, waarbij hun mening werd gevraagd over:

- de beste manier om te waarborgen dat de capaciteiten en mogelijkheden van de EOR's voor het voeren van een constructieve, transnationale sociale dialoog de komende jaren vruchten afwerpen voor de ondernemingen;
- de mogelijke richting die het communautaire beleid terzake moet opgaan, inclusief de herziening van de EOR-richtlijn;
- de rol die de sociale partners wensen te spelen bij de oplossing van de kwesties i.v.m. het beheer van een zich snel en ingrijpend wijzigende context en de daarmee samenhangende sociale gevolgen.

3.2 Bij de start van de raadpleging heeft de Commissie bevestigd dat het institutionele referentiekader ingrijpend is gewijzigd ten opzichte van de situatie die werd beschreven in haar verslag van 4 april 2000. Hierin werd immers nog geen rekening gehouden met nieuwe factoren, zoals de Agenda van Lissabon en de uitbreiding van de Unie. Met betrekking tot deze tweede factor wees de Commissie erop dat als gevolg van de uitbreiding met de nieuwe lidstaten het aantal ondernemingen dat onder het toepassingsgebied van de richtlijn valt is gestegen, en dat wanneer ondernemingen of concerns met filialen in de nieuwe lidstaten reeds over een EOR beschikken, zij deze moeten openstellen voor vertegenwoordigers van die filialen in de nieuwe lidstaten. De toepassing van de EOR-richtlijn na 1 mei 2004 zal leiden tot een toename van het aantal vertegenwoordigers uit de nieuwe lidstaten, die andere economische omstandigheden, sociale tradities, talen en culturen gewoon zijn, waardoor de complexiteit toeneemt en de kosten stijgen.

3.3 Het EESC heeft op 24 september 2003 een advies goedgekeurd waarin de aandacht van de Commissie wordt gevestigd op enkele aspecten waarmee zij rekening zou moeten houden bij een eventuele herziening van de richtlijn⁽⁵⁾.

3.4 De Unie van Industrie- en Werkgeversfederaties in Europa (UNICE) heeft de Commissie laten weten dat zij sterk gekant is tegen een herziening van de EOR-richtlijn⁽⁶⁾. De beste manier om de informatie en raadpleging van de werknemers van ondernemingen met een communautaire dimensie te regelen, is een dialoog te voeren op het niveau van de door de richtlijn bedoelde ondernemingen. Een optreden van de EU-wetgever zou contraproductief zijn, omdat de geleidelijke vooruitgang van de EOR hierdoor zou kunnen worden afgeremd. Ook het CEEP heeft zich tegen een herziening van de richtlijn in deze fase uitgesproken. Het CEEP is het niet eens met een herziening, maar vindt wel dat een beter gebruik zou moeten worden gemaakt van de bestaande instrumenten, met name van

⁽³⁾ Doc. PE (A 5 028/2001).

⁽⁴⁾ Resolutie van het Europees Parlement A5-0282/2001 van 4 september 2001 over het Verslag van de Commissie over de stand van toepassing van Richtlijn 94/45/EG van de Raad.

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 2

⁽⁶⁾ Zie doc. van 1-6-2004.

de informatie- en raadplegingsprocedure. De Europese sociale partners kunnen hierbij een sleutelrol spelen, zeker in de nieuwe lidstaten. De casestudy's over het beheer van de veranderingen en de sociale gevolgen daarvan, tonen aan hoe belangrijk doeltreffende informatie en raadpleging zijn, en vormen een inspiratiebron voor de sociale partners, vooral in de nieuwe lidstaten (7).

3.4.1 Het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) acht een herziening wel degelijk noodzakelijk, en bevestigde enkele opmerkingen uit zijn eerdere resolutie uit 1999 (8). Op grond van de afspraken en de tot nu toe gangbare praktijk is het EVV van mening dat de beperkingen en tekortkomingen van de regelgeving niet uitsluitend via onderhandelingen en op vrijwillige basis, aan de hand van een monitoring van de positieve ervaringen en beste praktijken, kunnen worden gecorrigeerd, maar dat een herziening van de richtlijn zelf absoluut „dringend en noodzakelijk” (9) is.

3.5 De Commissie is overgegaan tot de tweede fase van het overleg met de Europese sociale partners over de herziening van de richtlijn betreffende de Europese ondernemingsraden, tegelijk met een raadpleging over de herstructureringsrichtlijn. Het EESC heeft verheugd gereageerd op de tweede fase van de raadpleging over de herziening van Richtlijn 94/45/EG, maar het heeft wel vraagtekens gezet bij het feit dat het vraagstuk tegelijk met een ander thema werd behandeld: **„Europese ondernemingsraden spelen weliswaar een belangrijke rol bij herstructureringsrichtlijnen maar ook los daarvan, had de herziening van de desbetreffende richtlijn allang moeten plaatsvinden”** (10).

4. De ervaringen met EOR's. Een kwestie van methode: benadrukken van positieve aspecten, en nadenken over negatieve resultaten

4.1 De ervaringen zijn tot nu toe tamelijk positief geweest. De studies laten zien dat een groeiend aantal EOR's ook in de nieuwe omstandigheden goed functioneren. Dit is bevestigd in de gezamenlijke verklaring die de sociale partners in april 2005 hebben uitgebracht, onder de titel „Lessons learned on European Works Councils” (Lessen over de Europese ondernemingsraden). De EOR's hebben er onder meer toe bijgedragen dat de vertegenwoordigers van werknemers en de werknemers zelf een beter begrip hebben gekregen van de interne markt en de transnationale ondernemingscultuur in een markteconomie. Studies laten zien dat steeds meer EOR's doeltreffend functioneren, en dat zij tevens bijdragen tot de verbetering van de

sectorale sociale dialoog. Zoals verschillende studies laten zien, zoals de sociale partners in verschillende seminars naar voren hebben gebracht en zoals het EESC hier wenst te benadrukken, zijn er op vrijwillige basis afspraken gemaakt op het gebied van arbeidsorganisatie, werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden en bijscholing, in de context van een partnerschap voor verandering (11).

4.1.1 Alle voorstellen voor herziening houden rekening met de belangrijkste problemen die tijdens de monitoring van EOR's aan de oppervlakte zijn gekomen. Uit een recent onderzoek (12) is gebleken dat circa 75 % van de EOR's niet voldoet aan de bepaling in de richtlijn dat in geval van herstructurering tijdig informatie moet worden verstrekt. Een ander, zeer belangrijk element dat naar voren is gekomen uit de antwoorden van 409 gedelegeerden uit 196 EOR's, is dat 104 van hen aangeven dat de onderhandelingen binnen de verschillende ondernemingsgraden gezamenlijke teksten hebben opgeleverd. Volgens een belangrijke studie van de *Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden* (13) waren in 2001 in totaal 22 overeenkomsten rechtstreeks of onrechtstreeks het resultaat van onderhandelingen in de EOR's; op grond hiervan is het EESC van mening dat de rol van de EOR's voortdurend in ontwikkeling is, en dat zij een krachtige onderhandelingsbevoegdheid ontwikkelen.

4.2 De ervaringen met EOR's brengen tevens enkele zwakke punten aan het licht. Er moet dan ook goed over worden nagedacht hoe dit instrument voor de democratische vertegenwoordiging en de betrokkenheid van werknemers — dat een onmisbaar instrument van het Europese sociaal model is geworden — kan worden verbeterd. De meest gehoorde kritiek is het betrekkelijk lage percentage EOR's ten opzichte van het aantal ondernemingen dat krachtens de richtlijn verplicht is een EOR op te richten als de werknemers daarom vragen. In december 2004 beschikten circa 800 van de meer dan 2.000 ondernemingen waarvoor de richtlijn is bedoeld over een EOR (14), die tezamen circa 70 % van de werknemers in deze ondernemingen vertegenwoordigden. Een van de redenen van de onvolledige tenuitvoerlegging van de richtlijn is het gebrek aan initiatief onder werknemers, wat in sommige landen echter te wijten kan zijn aan de zwakke vertegenwoordiging van werknemers in ondernemingen, omdat de nationale wetgeving in die landen onvoldoende bescherming biedt. Dit aspect verdient nadere aandacht, zodat mogelijke oplossingen kunnen worden voorgesteld.

4.3 Het nieuwe en grotere geografische toepassingsgebied van Richtlijn 94/45/EG vraagt om een proces van bezinning en onderzoek, dat alle stakeholders, in zowel de oude als de nieuwe lidstaten, in de gelegenheid stelt om zich bepaalde gebruiken eigen te maken die tot andere culturen behoren, en om belemmeringen i.v.m. met sociaal-economische en culturele verschillen te overwinnen, zodat het Europese vakbondssysteem er als geheel sterker door wordt.

(7) Zie het CEEP-document „Answer to the first-stage consultation of the European Social Partners on the review of the European Works Councils Directive” van 18-06-2004.

(8) Zie doc. van 1-6-2004

(9) Trade Union Memorandum to the Luxembourg Presidency of the European Union — ETUC March 2005.

(10) EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie De sociale agenda” (rapporteur: ENGELEN-KEFER), in PB C 294 van 25-11-2005, blz. 14.

(11) Idem.

(12) Jeremy Waddington University of Manchester. The views of ewc representatives for ETUI Nov. 2005

(13) Mark Carley, Bargaining at European level, Joint texts negotiated by EWC, Dublin 2001.

(14) Kerckhofs and Pas EWC Database ETUI (dec 2004).

4.3.1 De uitbreiding van de Unie is echter slechts één aspect van de veranderende arbeidsmarkt en het veranderende ondernemingsklimaat in de EU. De steeds snellere transnationale herstructureringsoperaties, die een constante factor in het bestaan van ondernemingen zijn geworden, en de nieuwe aard die zij hebben aangenomen, zijn immers grotere uitdagingen voor de EOR's dan die welke de communautaire wetgever in Richtlijn 94/45/EG had voorzien, zoals blijkt uit de daaropvolgende wetgeving inzake de participatie van werknemers.

4.4 De regelgevingscontext is dan ook aanzienlijk gewijzigd. Er zijn nieuwe communautaire voorschriften uitgevaardigd over de informatie en raadpleging van werknemers, zowel grensoverschrijdend — zoals Richtlijn 2001/86/EG van 8 oktober 2001 tot aanvulling van het statuut van de Europese vennootschap met betrekking tot de rol van de werknemers, de richtlijn over de Europese coöperatieve vennootschap (SCE) en de richtlijn over fusies — als in nationaal verband, zoals Richtlijn 2002/14/EG van 11 maart 2002 tot vaststelling van een algemeen kader betreffende de informatie en de raadpleging van de werknemers in de Europese Gemeenschap.

4.5 De nieuwe en grotere rol van EOR's is tevens uiteengezet in de mededeling van de Commissie over de herstructurering van grensoverschrijdende ondernemingen ⁽¹⁵⁾.

4.6 Het EESC heeft in tal van adviezen zijn instemming betuigd met de ontwikkeling en versterking van EOR's ⁽¹⁶⁾, vanwege hun belangrijke rol bij grensoverschrijdende herstructureringsoperaties. In de metaalbewerkingsector is de rol van EOR's in veel opzichten van cruciaal belang geweest voor de herstructurering van de sector; zij hebben er toe bijgedragen dat productielocaties in stand werden gehouden en arbeidsplaatsen behouden bleven.

5. De rol van Richtlijn 94/45/EG bij de ontwikkeling van de Europese arbeidsverhoudingen

5.1 Richtlijn 94/45/EG is een van de belangrijkste wetgevingsteksten op het gebied van de Europese arbeidsverhoudingen. Ondanks bepaalde tekortkomingen en lacunes, die van verschillende kanten zijn bekritiseerd, heeft deze richtlijn zonder twijfel in sterke mate bijgedragen tot het ontstaan van nieuwe transnationale praktijken op het gebied van de arbeidsverhoudingen. Zij heeft nieuwe modellen van solidariteit tussen werknemers uit verschillende landen ingevoerd, evenals nieuwe instrumenten voor een constructieve dialoog tussen vertegenwoordigers van werknemers en grote multinationals. Ook heeft zij voor het eerst gemeenschappelijke vormen voor de grensoverschrijdende vertegenwoordiging en bescherming van enkele fundamentele arbeidsrechten geïntroduceerd.

⁽¹⁵⁾ COM(2005)120 final.

⁽¹⁶⁾ EESC-advies over „De noodzaak van een sociale dialoog en inspraak van werknemers om op veranderingen in het bedrijfsleven te anticiperen en deze in goede banen te leiden” van 29-09-2005 (rapporteur: ZÖHRER), in PB C 24 van 31-1-2006, blz. 90.

5.2 Sinds enkele jaren lijkt de actieve bijdrage van de richtlijn tot de totstandkoming van een geïntegreerd model van arbeidsverhoudingen en de consolidering van het Europese sociaal model enigszins af te brokkelen, zoals de gegevens over de toepassing van de richtlijn laten zien. Hiervoor zijn verschillende structurele factoren aan te dragen, zoals veranderingen op de arbeidsmarkt en het veranderende ondernemingsklimaat. Het EESC heeft zich over deze problematiek reeds gebogen in zijn adviezen over de Sociale agenda van de Commissie en de herstructureringsoperaties. Andere factoren die de invloed van EOR's verkleinen zijn bijvoorbeeld het feit dat het recht op informatie en raadpleging waarover de Europese ondernemingsraden beschikken van dien aard is dat zij niet in staat zijn adequaat te reageren op de definiëring en uitvoering van het industriebeleid van ondernemingen. In andere gevallen is de rol van de EOR's wel erkend.

5.3 Maar zoals het EESC in een recent advies heeft opgemerkt: **„Het Europese industriebeleid moet binnen bedrijven en sectoren, alsook interprofessioneel worden gedefinieerd en ten uitvoer worden gelegd met medewerking van de sociale partners. Hun deskundigheid als eerstbetrokkenen is namelijk van fundamenteel belang. Dit betekent dat ondernemingen hun plannen dusdanig vroeg kenbaar moeten maken dat andere stakeholders daarop kunnen reageren”** ⁽¹⁷⁾.

5.4 Een factor die bepalend lijkt te zijn voor de zwakke rol van de EOR's is het feit dat de procedures voor informatie en raadpleging — een thema dat met de herziening van Richtlijn 94/45/EG weer ter sprake komt — niet goed aansluiten op de nieuwe economische en structurele context, noch op het nieuwe communautaire rechtskader, dat wordt gevormd door de eerder genoemde richtlijnen 2001/86/EG, 2003/72/EG en 2002/14/EG. De informatie- en raadplegingsprocedures zijn in deze richtlijnen geen louter formele aangelegenheid: het zijn dus geen routineverplichtingen die de onderneming slechts formeel en tegen het einde van het besluitvormingsproces hoeft na te komen, maar procedures die in de beginfase van het besluitvormingsproces moeten worden gevolgd.

5.5 In de richtlijnen die het communautaire rechtskader inzake de statuten van de Europese vennootschap en de Europese coöperatieve vennootschap vervolledigen, hebben de informatie- en raadplegingsprocedures niet alleen tot doel de vertegenwoordigers van werknemers kennis te laten nemen van reeds genomen definitieve besluiten van de ondernemingen ten aanzien van belangrijke zaken, zoals bedrijfsveranderingen en reorganisaties in internationaal verband, maar hebben zij vooral tot doel om vertegenwoordigers van werknemers het recht te geven „invloed uit te oefenen” op dergelijke besluiten.

⁽¹⁷⁾ EESC-advies over de „Reikwijdte en gevolgen van bedrijfsverplaatsingen” (rapporteur: RODRIGUEZ GARCIA CARO), in PB C 294 van 25-11-2005, blz. 9, par. 4.5.10.

6. Informatie en raadpleging van werknemers als essentieel onderdeel van het Europese sociaal model

6.1 De procedures voor de informatie en raadpleging van werknemers (en de procedures voor hun participatie, in strikte zin, krachtens Richtlijn 2001/86/EG en 2003/72/EG), zijn van essentieel belang, niet alleen voor de arbeidsverhoudingen in de Europese Unie maar ook voor het Europese sociaal model, zoals valt af te leiden uit de formulering van deze rechten in het primaire recht van de EU ⁽¹⁸⁾ en hun voortdurende ontwikkeling in het afgeleide Gemeenschapsrecht. De betreffende rechten worden erkend en beschermd door tal van richtlijnen ⁽¹⁹⁾, die uiteindelijk hebben geleid tot de ondertekening van het Handvest van de grondrechten van december 2000, en de opname hiervan in het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa ⁽²⁰⁾.

6.1.1 In het Handvest van de grondrechten is het van bijzonder belang dat de bedoelde rechten op het juiste moment worden uitgeoefend: dit pleit voor de interpretatie dat de rechten overwegend van „preventieve” aard zijn, hetgeen overeenstemt met recente opvattingen in de wetgeving (zie de eerder genoemde richtlijnen) en de jurisprudentie ⁽²¹⁾.

6.1.2 Dat de wetgeving inzake het recht op informatie en raadpleging zich sinds halverwege de jaren '70 geleidelijk en voortdurend heeft ontwikkeld — wat zowel het nationale als het transnationale regelgevingskader betreft — komt omdat de communautaire wetgever de procedures méér dan alleen formele routineverplichtingen wilde laten zijn Een en ander kwam zoals bekend in een stroomversnelling door de gebeurtenissen rond de sluiting van de Renaultfabriek in Vilvoorde (februari 1997), die tevens grote juridische gevolgen had.

6.2 Het verslag dat een groep deskundigen — de zgn. Gyllenhammar Group — op verzoek van de Europese Raad van Luxemburg (november 1997) heeft opgesteld, benadrukte dat er een nieuw communautair regelgevingskader moest komen met minimumvoorschriften voor de gemeenschappelijke beginselen, regels en modaliteiten op het gebied van informatie en raadpleging, die tevens coherent moesten zijn met de communautaire werkgelegenheidsstrategie. Deze strategie, die was gebaseerd op de begrippen „anticipatie”, „preventie” en „inzetbaarheid” — waarop later ook de Europese werkgelegenheidsstrategie zou zijn gebaseerd — moet in het werkgelegenheidsbeleid van de

lidstaten worden geïntegreerd om de sociale dialoog te intensiveren (ook op het niveau van de ondernemingen), en een verandering mogelijk te maken die overeenstemt met de prioritaire doelstelling werkgelegenheid.

6.3 De verwijzing naar „de betrokkenheid van de werknemers bij de plannen voor de toekomst van de onderneming”, om „het concurrentievermogen daarvan te versterken”, krijgt in dit verband extra betekenis ⁽²²⁾. Deze betrokkenheid is volgens de wetgever „een noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen van de herstructurering en aanpassing van de ondernemingen aan de nieuwe omstandigheden die het gevolg zijn van de mondialisering van de economie” ⁽²³⁾.

6.4 Deze laatste bepaling is van groot belang voor de doeltreffendheid van de procedures voor de informatie en raadpleging van werknemers, en dus voor hun werkelijke betrokkenheid, vooral daar waar in de subsidiaire referentievoorschriften wordt geschreven ⁽²⁴⁾ dat *indien het bevoegde orgaan besluit om het advies van het vertegenwoordigingsorgaan niet te volgen, het vertegenwoordigingsorgaan recht heeft op een tweede vergadering met het bevoegde orgaan van de Europese vennootschap (SE) of de Europese coöperatieve vennootschap (SCE) om te trachten tot overeenstemming te komen.*

6.5 De Europese ondernemingen — vooral die welke in grote groepen zijn georganiseerd — zijn in steeds snellere herstructureringsprocessen verwickeld. Het EESC heeft in een recent advies het volgende opgemerkt: „Herstructureringsprocessen die pas als reactie op veranderingen worden doorgevoerd, hebben meestal een kwalijke uitwerking op met name de werkgelegenheid en de arbeidsvoorwaarden”, en: „Participatie en inspraak van werknemers (net zo goed als van hun vertegenwoordigers in bedrijven en vakbonden) bij het in goede banen leiden van veranderingsprocessen, dragen er wezenlijk toe bij dat veranderingen op bedrijfsniveau op sociaal aanvaardbare wijze gestalte krijgen”. En het vervolgde „Europese ondernemingsraden spelen hierbij een speciale rol. Er kan van worden uitgegaan dat de transnationale sociale dialoog op bedrijfsniveau de wind in de zeilen heeft, zoals moge blijken uit voorbeelden van overeenkomsten over herstructureringsmaatregelen die door ondernemingen met Europese ondernemingsraden zijn gesloten” ⁽²⁵⁾.

6.6 De kwaliteit en intensiteit van deze herstructureringsprocessen hebben de tekortkomingen aan het licht gebracht van de wetgevings- en onderhandelingsinstrumenten waarover de vertegenwoordigers van de werknemers en de sociale partners op de verschillende niveaus beschikken. Hieruit blijkt dus dat de vakbondsorganisaties een grotere rol moeten krijgen, op alle niveaus. Het gaat dus niet alleen om de voltooiing van de formele toepassing van de EOR-richtlijn, maar allereerst moet

⁽¹⁸⁾ Zie art. 137 van het EG-verdrag, nu art. III-210 van het nieuwe Verdrag van Rome.

⁽¹⁹⁾ Zoals de richtlijnen betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag en de overgang van ondernemingen (Richtlijnen 98/59 en 2001/23), de richtlijnen betreffende de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (Richtlijn 89/391 en bijzondere richtlijnen), de richtlijn tot vaststelling van een algemeen kader betreffende de raadpleging van de werknemers (Richtlijn 2002/14) en de richtlijnen met specifieke bepalingen voor vennootschappen (Richtlijn 2001/86 over de betrokkenheid van werknemers in de Europese vennootschap en Richtlijn 2003/72 over de betrokkenheid van werknemers in de Europese coöperatieve vennootschap).

⁽²⁰⁾ Art. II-87, „Het recht op informatie en raadpleging van de werknemers binnen de onderneming”, dat dezelfde strekking heeft als art. 21 van het in 1996 herziene Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa, en als de punten 17 en 18 van het Gemeenschapshandvest van 1989.

⁽²¹⁾ Hof van Justitie, arrest van 29-3-2001 in de zaak 62/99, Bofrost, en het arrest van 11-7-2002 in de zaak 440/2000, Kuehne.

⁽²²⁾ Zie de 7e overweging van Richtlijn 2002/14.

⁽²³⁾ Zie de 7e overweging van Richtlijn 2002/14.

⁽²⁴⁾ Zie Richtlijn 2001/86 en Richtlijn 2003/72 — Deel 2: Referentievoorschriften voor informatie en raadpleging.

⁽²⁵⁾ EESC-advies over „De noodzaak van een sociale dialoog en inspraak van werknemers om op veranderingen in het bedrijfsleven te anticiperen en deze in goede banen te leiden” van 29-09-2005 (rapporteur: ZÖHRER), in PB C 24 van 31-1-2006, blz. 90.

de doeltreffendheid van de nationale omzettingsvoorschriften worden gegarandeerd, en daarna moeten de informatie- en raadplegingsprocedures en de EOR-rechten worden aangepast aan de veranderde marktomstandigheden en een actiever management-beleid.

6.7 Hiervoor is het niet voldoende dat ondernemingen meer open staan voor onderhandelingen –al moet dit uiteraard wel worden gestimuleerd. Het is bovenal zaak dat de passages uit de richtlijn die de rol van EOR's in het algemeen kunnen afzwakken en de goede praktijken die tot nu toe zijn geregistreerd teniet zouden kunnen doen, worden aangepast. Het gevaar bestaat dat de invoering van overwegend routineuze procedures op supranationaal niveau — wat een cruciaal niveau is voor veel ondernemingsbesluiten, waarop de vakbonden anders geen enkele grip hebben — of het voortbestaan van „slechte praktijken” naast de „goede praktijken” op het gebied van informatie en raadpleging, van negatieve invloed zal zijn op de doeltreffendheid van het recht op informatie en raadpleging op nationaal niveau. Daarnaast is er nog het mogelijk contraproductieve effect, namelijk dat de legitimiteit en de gezagsverhoudingen in de betrekkingen tussen werknemers en de bedrijfsleiding kunnen degraderen, wat van negatieve invloed kan zijn op de toepassing van de bindende voorschriften inzake het recht op informatie en raadpleging, zoals die welke zijn opgenomen in het Verdrag van Nice en de Richtlijnen 2001/86, 2003/72 en 2002/14 („*bad money drives out the good*”, ook wel bekend als de wet van Gresham).

6.8 Het is van fundamenteel belang dat vakbondsorganisaties formeel worden erkend. In de richtlijnen inzake de betrokkenheid van werknemers in de Europese vennootschap en de Europese coöperatieve vennootschap wordt voor het eerst de mogelijkheid geschapen dat organisaties van werknemers deel kunnen uitmaken van de bijzondere onderhandelingsgroep (BOG). In de voorgaande richtlijnen (inzake het recht op informatie en raadpleging) kregen de vakbondsorganisaties nooit een rechtstreekse (of ondersteunende) rol bij de onderhandelingen toegekend. Deze en andere, hieronder beschreven elementen moeten voor ogen worden gehouden bij een eventuele herziening van de richtlijn, evenals de specifieke nationale kenmerken.

7. Waarom de richtlijn vóór aanvang van de onderhandelingen over de herziening eerst opnieuw moet worden bestudeerd

7.1 Er zijn drie redenen om de opzet van de richtlijn opnieuw onder de loep te nemen:

7.1.1 De eerste reden is dat de richtlijn van 1994 op één lijn moet worden gebracht met de evolutie van andere richtlijnen over dit onderwerp. Het gaat om een vereenvoudiging en coördinatie, ten einde de verschillende definities van de in de richtlijnen gehanteerde begrippen „informatie” en „raadpleging” gelijk te trekken.

7.1.2 De tweede reden houdt verband met de uitbreiding van de Europese Unie, waardoor het aantal vertegenwoordigers in de BOG's en de EOR's verhoudingsgewijs moest toenemen.

7.1.3 Een derde reden is de erkenning van het recht van nationale en Europese vakbonden om deel te nemen aan onderhandelingen en plaats te nemen in de EOR's (naar analogie van de richtlijnen inzake de Europese vennootschap en de Europese coöperatieve vennootschap), met de mogelijkheid om eigen deskundigen in te schakelen, ook buiten de daarvoor bedoelde vergaderingen.

7.1.4 Kijken we naar de gangbare praktijk in de EOR's, dan lijkt een nieuwe bestudering van de richtlijn eveneens geboden, mede in het licht van de mogelijke ontwikkelingen op het gebied van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen en de nieuwe rol van maatschappelijke organisaties t. a. v. Europese en internationale concerns. Dit komt bovenop de initiatieven die zij (de concerns) moeten ontwikkelen voor de naleving van de fundamentele sociale en vakbondsrechten binnen hun eigen omgeving.

7.2 De lessen die de sociale partners hebben getrokken uit de ervaringen van de EOR's⁽²⁶⁾ verdienen zeker de aandacht, en zouden kunnen worden ingezet voor een verbetering van de werking van de EOR's en een verdere ontwikkeling van de overeenkomsten. Dit mag niet verhinderen dat een begin wordt gemaakt met de voorbereiding van de herziening van de richtlijn, nadat de nieuwe lidstaten voldoende tijd hebben gekregen om zich te integreren in de EOR-procedure. Bij de discussies en onderhandelingen moet rekening worden gehouden met het volgende:

a) de huidige tekst moet duidelijker worden gemaakt op het stuk van de modaliteiten en de kwaliteit van de informatie en raadpleging: er dient een expliciete verwijzing te komen naar het preventieve (of voorafgaande) karakter van de informatie- en raadplegingsprocedures, met name over onderwerpen die „op de agenda” staan of die door de werknemers-vertegenwoordigers worden aangedragen. Indien de preventieve aard van de procedures niet in de communautaire EOR-wetgeving wordt erkend, zou er een ernstige scheefgroei optreden tussen de procedures van Richtlijn 94/45/EG en de procedures voor de betrokkenheid van werknemers (in de richtlijnen over de Europese vennootschap en de Europese coöperatieve vennootschap), met het gevaar dat de werking van deze laatste twee richtlijnen zou worden afgezwakt. Bovendien kan de verspreiding van *weinig doeltreffende* informatie- en raadplegingsprocedures in ondernemingen met een communautaire dimensie (verplicht op grond van Richtlijn 94/45/EG) negatieve „imitatie-effecten” hebben op de informatie- en raadplegingsprocedures waartoe nationale ondernemingen op grond van verschillende communautaire richtlijnen verplicht zijn⁽²⁷⁾;

⁽²⁶⁾ *Lessons learned on EWCs*, 7 april 2005, ETUC, UNICE, UEAPME en CEEP.

⁽²⁷⁾ Zoals de richtlijn betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag en de overgang van ondernemingen, en de richtlijn betreffende de raadpleging van de werknemers (Richtlijn 2002/14).

- b) zowel voor heel grote EOR's als met het oog op de functies die zij moeten uitoefenen, dient een permanent secretariaat en een beperkt orgaan te worden opgericht, om de ontmoetingen voor te bereiden, de documentatie m.b.t. de op de agenda staande onderwerpen klaar te maken, de agenda's en de bijbehorende documenten in de verschillende talen toe te zenden, evenals, na afloop, de notulen en documenten m.b.t. de genomen besluiten ⁽²⁸⁾. Verder is het van belang dat de ervaringen worden gecoördineerd, bijvoorbeeld tussen de industrie- en de dienstensector;
- c) er moet worden gezorgd voor een regelmatige en vlotte communicatie tussen de leden van de bijzondere onderhandelingsgroep (BOG) in de fasen voorafgaand aan de oprichting van de EOR, en in een later stadium tussen de leden van de EOR, tussen twee vergaderingen in;
- d) er moet voldoende tijd worden uitgetrokken voor de ontmoetingen tussen leden van de EOR, voorafgaand aan hun ontmoeting met de vertegenwoordigers van het management; deze moeten tot in de puntjes worden georganiseerd;
- e) de nationale en Europese vakbonden — die volgens de nieuwe richtlijn lid zijn van de BOG en de EOR's — moeten het recht krijgen gebruik te maken van hun eigen deskundigen, en dat niet alleen voor vergaderingen;
- f) de bestaande overeenkomsten moeten worden aangepast aan wijzigingen in de omvang van het concern. Er zou met name een expliciete bepaling moeten worden opgenomen over een specifieke extra onderhandelingsfase in het geval van grensoverschrijdende concentraties of fusies, overeenkomstig de bestaande richtlijnen op dit gebied;
- g) er moet steun komen voor de initiële opleiding — en periodieke bijscholing — van de leden van de EOR;
- h) maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) moet ook een onderwerp van de informatie en raadpleging zijn (zoals is voorzien in de EOR-richtlijn), door hierbij de Europese organisaties te betrekken die geïnteresseerd zijn in de activiteiten van de onderneming;
- i) er moet aandacht worden besteed aan de gevolgen en de verspreiding van informatie over de activiteiten, documenten en standpunten van de EOR onder de vertegenwoordigers en werknemers van de verschillende nationale vestigingen van een concern;
- j) er moet een adequate vertegenwoordiging van gehandicapten komen, en de verhouding tussen mannen en vrouwen

⁽²⁸⁾ Uit een analyse van Infopoint uit april 2004 komt naar voren dat slechts 51 % van de EOR's over een beperkt coördinatieorgaan beschikt. Dit kan een probleem vormen, omdat de meeste EOR's (circa 70 %) slechts één maal per jaar bijeenkomen. Dat zij niet over een beperkt orgaan beschikken dat zorgdraagt voor de continuïteit van de betrekkingen met de werknemersvertegenwoordigers van de afzonderlijke vestigingen en landen, met het bestuur van de onderneming en met de Europese federaties, kan een grote handicap zijn voor de doeltreffende werking van de EOR's.

binnen de EOR moet in evenwicht zijn (zie Richtlijn 2003/72);

- k) er moeten stimulerende maatregelen worden genomen om ondernemingen ertoe aan te zetten de richtlijn volledig toe te passen, en ontmoedigende maatregelen om te voorkómen dat bepaalde ondernemingen de uitvoering van de richtlijn blokkeren;
- l) de vertegenwoordiging van alle categorieën werknemers — met inbegrip van het hoger kaderpersoneel — aan de EOR's moet worden bevorderd, door een aanpassing van de procedures.

8. De rol van EOR's in een uitgebreide Unie: hun bijdrage tot de versterking van de Europese sociale samenhang

8.1 Een van de thema's die verder moeten worden uitgediept is ongetwijfeld de verandering van de arbeidsmarkt en de sociale werkelijkheid als gevolg van de uitbreiding.

8.2 Alleen al in Polen zijn er 425 bedrijven die in aanmerking komen voor een EOR, en tellen de EOR's meer dan 100 gedelegeerden, op basis van vrijwillige overeenkomsten ⁽²⁹⁾; dit laat zien dat de EOR een belangrijk instrument voor de integratie en ontwikkeling van een Europees sociaal model kan worden, waarbij minimale referentienormen worden vastgesteld. In de EU-15, maar meer nog in de uitgebreide Unie, dragen de EOR concreet bij tot de totstandkoming van een Europees bewustzijn, via de kennis over en de erkenning van de verschillende nationale systemen.

8.3 Zowel in de 15 oude als in de 10 nieuwe lidstaten zijn er tal van obstakels voor de oprichting van EOR's. In sommige landen is er nauwelijks sprake van een sociale dialoog. De omzettingswetten van de nieuwe lidstaten zijn formeel in orde, maar zijn in de praktijk inefficiënt. De Commissie zou moeten nagaan welke obstakels de uitvoering van de richtlijn zoal in de weg staan.

8.4 De EOR's zijn een belangrijk instrument voor werknemers en werknemers, waarmee zij op de hoogte kunnen worden gehouden van het internationale reilen en zeilen van de onderneming waarvoor zij werken. De integratie van de Europese productiesector hangt af van de erkenning van een nieuwe rol voor EOR's, met name in een fase van de economie waarin grensoverschrijdende fusies en de oprichting van Europese vennootschappen in opmars zijn.

8.5. Aanwezigheid van EOR's in de nieuwe lidstaten

⁽²⁹⁾ Studie van NSZZ Solidarnosc A. Matla 2004.

Land	MT	CY	LV	LT	BG	SI	EE	TR	RO	SK	CZ	HU	PL
Potentieel aantal EOR's (ondernemingen die onder Richtlijn 94/45/EG vallen)	56	65	155	162	163	185	181	256	263	340	636	662	819
Aantal opgerichte EOR's	29	33	84	87	89	108	101	136	140	199	333	334	425
Waarnemers						3		3	2	2	8	2	5
Gedelegeerden	5	2	8	9	5	13	10	5	5	24	73	58	80

De eerste regel laat het aantal mogelijke EOR's zien, op basis van de huidige verdeling van werknemers. De tweede regel heeft betrekking op het aantal werkelijk opgerichte EOR's. Uit de derde regel kan worden afgelezen hoeveel waarnemers zijn uitgenodigd om deel te nemen aan de EOR's, terwijl de vierde regel betrekking heeft op het aantal gedelegeerden met volledige rechten.

Als alle (potentiële) EOR's zouden zijn opgericht, dan zouden er 3.943 gedelegeerden zijn, en als de aanwezigheid van gedelegeerden uit de nieuwe lidstaten in de reeds opgerichte EOR's gewaarborgd zou zijn, dan zouden er 2.098 gedelegeerden zijn. In werkelijkheid zijn niet meer dan 322 gekozen leden, d.w.z. 8,17 % van het mogelijke totaal, en 15,35 % in het kader van reeds opgerichte EOR's (bron: ETUI, op.cit).

9. De sociale dimensie van ondernemingen in de Europese Unie en de nieuwe rol van EOR's — Maatschappelijke verantwoord ondernemen in de geglobaliseerde economie

9.1 Het EESC heeft in een recent advies de rol van de EOR's in het kader van de MVO-strategie behandeld⁽³⁰⁾. Het heeft hierin gewezen op het belang van de dialoog met de belangrijkste stakeholders met het oog op de doelstellingen van de ondernemingen: werknemers, klanten, leveranciers, lokale vertegenwoordigers, consumenten- en milieuorganisaties: „**Sociaal engagement en een goed georganiseerde dialoog met de stakeholders gaan hand in hand. (...) Deze dialoog is vooral belangrijk voor stakeholders die deel uitmaken van de keten van verantwoordelijkheid.**”

9.2 Het EESC schrijft verder „**Een mijlpaal op Europees niveau zijn MVO-verbintenissen die vrijwillig of na onderhandelingen worden aangegaan door alle multinationals die over een Europese ondernemingsraad beschikken. Bovendien kunnen ook de nieuwe lidstaten bij dit proces worden betrokken. De Europese ondernemingsraden zouden een rol moeten spelen bij de integratie van MVO in het**

⁽³⁰⁾ Advies van het EESC over „Informatie- en meetinstrumenten voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in een geglobaliseerde economie”; in PB C 286 van 17.11.2005, blz. 12.

bedrijfsbeleid. Zij zijn de plek bij uitstek waar de interne stakeholders elkaar kunnen treffen. Een samenhangend MVO-beleid moet echter ook rekening houden met de externe stakeholders, met name met het geheel van de loontrekkenden (uitzendkrachten, loontrekkenden van toeleveranciers, ambachtslui of andere zelfstandigen die voor de onderneming werken) en zo veel mogelijk ook met de gehele productieketen (leveranciers en toeleveranciers).”

9.3 De Commissie heeft in haar mededeling over een strategie voor duurzame ontwikkeling⁽³¹⁾ alle op de beurs genoteerde bedrijven verzocht een „**drievoudige bottom-line**” in hun jaarverslagen voor de aandeelhouders te publiceren waarin hun bedrijfsprestaties aan economische, ecologische en sociale criteria worden getoetst. Dit zou ook voor EOR's moeten gelden.

9.3.1 De recente richtlijn over de Europese coöperatieve vennootschap heeft de maatschappelijke verantwoordelijkheid tot thema van de raadpleging tussen ondernemers en werknemers gemaakt (zie de referentievoorschriften, deel 2, sub b).

9.4 Het EESC is verheugd dat de onderneming in deze benadering niet langer een louter economisch subject is, maar dat zij ook wordt beschouwd als een belangrijke speler in de sociale context, die in staat is een essentiële bijdrage te leveren tot de verbetering van de kwaliteit van het bestaan van alle directe stakeholders en van de regio's.

9.5 Het EESC neemt kennis van het standpunt van de Europese Commissie in haar recente Mededeling van 22 maart 2006 over maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), waarin zij het belang van de rol van werknemers en hun vakbonden heeft benadrukt voor de toepassing van de MVO-beginselen⁽³²⁾.

⁽³¹⁾ COM(2001) 264 final.

⁽³²⁾ COM(2006) 136 final.

„Bewustwording, begrip en aanvaarding van MVO zijn verbeterd in de afgelopen jaren, ten dele als gevolg van het MVO-Forum en andere door de Commissie ondersteunde acties. Tegelijkertijd hebben initiatieven van de kant van het bedrijfsleven en andere stakeholders de ontwikkeling van MVO in Europa en op wereldschaal bevorderd. De sociale dialoog, vooral op sectorniveau, is een effectief middel gebleken om MVO-initiatieven te bevorderen, en Europese ondernemingsraden hebben ook een constructieve rol gespeeld bij de ontwikkeling van goede praktijken inzake MVO. Desalniettemin dient de aanvaarding, tenuitvoerlegging en strategische integratie van MVO door Europese ondernemingen verder verbeterd te worden. De rol van werknemers, hun vertegenwoordigers en hun vakbonden bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van MVO-praktijken dient verder ontwikkeld te worden. Externe stakeholders, met inbegrip van NGO's, consumenten en investeerders, dienen een grotere rol te spelen bij het aanmoedigen en belonen van „goed gedrag” van het bedrijfsleven. Overheden op alle niveaus dienen de consistentie van hun beleid ter ondersteuning van duurzame ontwikkeling, economische groei en nieuwe banen verder te bevorderen. De EU-visie van welvaart op langere termijn, solidariteit en veiligheid strekt zich ook uit tot de internationale sfeer. De Commissie onderkent het verband tussen de aanvaarding van MVO in de EU en in de rest van de wereld, en meent dat Europese ondernemingen overal waar zij opereren verantwoordelijkheidsgevoel moeten tonen, overeenkomstig Europese waarden en internationaal aanvaarde normen.”

9.6 In Richtlijn 2003/51/EG, tot wijziging van de richtlijn betreffende de jaarrekening en de geconsolideerde jaarrekening, vraagt de Europese Unie expliciet dat in de mate waarin zulks noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontwikkeling van de vennootschap, de analyse tevens niet-financiële essentiële prestatie-indicatoren kan bevatten, met inbegrip van informatie betreffende milieu- en personeelsaangelegenheden. In dit geval zouden de ondernemingsraden zowel financiële als niet-financiële informatie moeten ontvangen, hetgeen onder de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen valt.

Brussel, 13 september 2006

Deze richtlijn erkent dus het belang van milieu- en sociale aangelegenheden voor het bedrijfsmanagement.

9.7 In zijn advies over *de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven* ⁽³⁾ heeft het EESC gepleit voor een systeem van co-regulering op Europees niveau: „het specifieke communautaire kader voor maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven zou kunnen worden ontwikkeld aan de hand van gemeenschappelijke initiatieven en vrijwillige overeenkomsten tussen de sociale partners”.

9.8 De organisaties van het maatschappelijk middenveld kunnen, in het kader van de dialoog en samenwerking, een grote bijdrage leveren door deel te nemen aan de vaststelling van de doelstellingen (op het gebied van mensenrechten, sociale normen, gezondheid en milieu, enz.), en door zich in te spannen voor een grotere mate van transparantie en openheid voor de activiteiten van ondernemingen. Dit voorstel is zeker niet bedoeld om verwarring te stichten in de rollen van ondernemers, vakbonden en ngo's, maar wel als een verrijking van alle betrokken partijen door de mogelijkheid te bieden tot vergelijking en discussies over gemeenschappelijke thema's. Deze benadering zal hun traditionele rollen alleen maar steunen en zal extra voordelen opleveren voor de bestaande regelgeving, zonder te beletten dat deze zich verder ontwikkelt.

9.9 Het Europese sociaal model kenmerkt zich niet alleen door de bescherming van de zwaksten in de samenleving en het welzijn, maar ook door het respect voor de waardigheid van de persoon, waar en wanneer dan ook. In een modern Europa moeten de burgerrechten overal kunnen worden uitgeoefend, dus ook op de werkplek. De bovengenoemde richtlijnen betreffende de arbeidsrechten en de EOR-richtlijn hebben de grote verdienste dat zij deze rechten hebben geharmoniseerd, en dat zij — ten minste formeel — hebben erkend dat de werknemers uit alle lidstaten van de Unie gelijkwaardig zijn. Dit proces is nog niet voltooid: het dient dan ook te worden versterkt en gestimuleerd. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan de vernieuwingen van de afgelopen 12 jaar te erkennen, en de meest geschikte keuzen te maken om de burgers nog meer het gevoel te geven dat zij tot de Unie behoren.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁾ EESC-advies over *De sociale verantwoordelijkheid van bedrijven* (rapporteur: mevrouw HORNUNG-DRAUS) — PB C 125 van 27 mei 2002.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme”

(2006/C 318/26)

De Commissie heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité op 28 oktober 2005 verzocht om overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag een verkennend advies over „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme”.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteurs waren de heren Rodríguez García-Caro, Pariza Castaños en Cabra de Luna.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 182 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Mevrouw Wallström, vice-voorzitter van de Europese Commissie, heeft het EESC verzocht een verkennend advies op te stellen over „Voorwaarden en prioriteiten t.a.v. de deelname van het maatschappelijk middenveld aan de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het terrorisme en de rol van publiek-private samenwerking in dat verband”, een zaak die in Europa in zowel politiek als maatschappelijk opzicht van het hoogste belang is. Zij meent dat er voor het Comité op dit gebied een hoofdrol is weggelegd. Terrorismen en georganiseerde misdaad hebben ieder hun eigen kenmerken, maar op verzoek van de Commissie zal het Comité deze kwesties in onderhavig advies gezamenlijk behandelen.

1.2 Het algemene kader voor het EU-beleid op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht is vervat in het zgn. Haags Programma. In een eerder advies ⁽¹⁾ heeft het EESC terzake het volgende opgemerkt: „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.” In dit advies wees het EESC er ook op dat er in het Europese veiligheidsbeleid sprake moet zijn van een evenwicht tussen enerzijds veiligheid en anderzijds vrijheid en de bescherming van grondrechten.

1.3 In de meerjarenbegroting van de EU is voorzien in uitgebreide programma's ter bestrijding van terrorisme en misdaad. In een advies ⁽²⁾ zegt het EESC hierover: „Bescherming van de grondrechten en vrijheden en waarborging van de veiligheid is een zaak van ons allemaal.”

1.4 Vrij recentelijk heeft de Commissie een Mededeling ⁽³⁾ gepubliceerd „betreffende rekrutering voor terrorisme: aanpakken van de factoren die bijdragen tot geweldadige radicalisering”. Hierin wordt aangegeven dat ronseling door terroristische groeperingen moet worden voorkomen.

⁽¹⁾ EESC-advies van 15-12-2005 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” (rapporteur: dhr. Pariza Castaños, PB C 65 van 17-3-2006).

⁽²⁾ EESC-advies van 14-12-2005 over het „Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van het specifieke programma Terrorismen: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen” voor de periode 2007-2013 — Algemeen programma „Veiligheid en bescherming van de vrijheden” (rapporteur: dhr. Cabra de Luna, PB C 65 van 17-3-2006).

⁽³⁾ COM(2005) 313 final van 21-9-2005.

1.5 Op verzoek van Commissaris Wallström zal het veiligheidsvraagstuk in dit advies bekeken worden waar het gaat om de deelname van het maatschappelijk middenveld en om publiek-private samenwerking. Wellicht dekt deze term echter niet helemaal de lading, omdat „maatschappelijk middenveld” verwijst naar maatschappelijke organisaties, die wezenlijk verschillen van particuliere ondernemingen. Samenwerking tussen overheden en particuliere bedrijven en betrokkenen is vanuit operationeel en veiligheidsoogpunt van cruciaal belang. Maatschappelijke organisaties spelen een fundamentele rol bij de bevordering van de waarden van de rechtstaat en dragen actief bij aan het democratisch leven.

2. Conclusies

2.1 Maatschappelijke organisaties spelen een fundamentele rol bij de bevordering van de waarden van de rechtstaat en dragen actief bij aan het democratisch leven. Het sociale werk dat zij in Europa verrichten heeft een zeer positieve uitwerking. Daarnaast dragen zij bij tot een actief Europees burgerschap en tot de ontwikkeling van de participatiedemocratie. Deze organisaties kunnen en mogen echter niet de plaats innemen van de nationale en Europese autoriteiten waar het gaat om het operationele beleid.

2.2 Het EESC vindt het onaanvaardbaar dat terroristen en andere criminelen aan gerechtelijke vervolging kunnen ontsnappen doordat de EU-binnengrenzen maatregelen van politie en justitie in de weg staan. Het dringt er bij de EU-instellingen en de lidstaten op aan om voor terrorismebestrijding een gemeenschappelijke strategie te ontwikkelen en uit te voeren en een eind te maken aan de huidige situatie waarbij de waan van de dag de besluitvorming bepaalt.

2.3 De huidige aanpak, waarbij sprake is van louter intergouvernementele samenwerking, is in de ogen van het EESC grotendeels ontoereikend en vaak niet efficiënt. Daarom steunt het de resolutie van het Europees Parlement waarin bepleit wordt om inzake het veiligheidsbeleid bij gekwalificeerde meerderheid in plaats van bij unanimiteit te stemmen, en voor de besluitvorming de communautaire methode te hanteren. Op veiligheidsgebied is „meer Europa” absoluut noodzakelijk.

2.4 Het EESC stelt voor dat Europol wordt omgevormd tot een door een Europese politieke of rechterlijke overheidsinstantie gecontroleerd Europees agentschap dat meer doet dan louter coördineren, zoals nu het geval is. Europol dient zo snel mogelijk eigen operationele capaciteit te krijgen zodat het — in samenwerking met de politieautoriteiten van de lidstaten — op het gehele EU-grondgebied onderzoek kan doen.

2.5 Het EESC steunt de oproep van het Europees Parlement aan de lidstaten om hun strafrechtelijke bepalingen zodanig te wijzigen dat terroristische misdrijven als omschreven in het kaderbesluit niet meer kunnen verjaren. Het EESC onderschrijft dat het Internationale Strafhof de bevoegdheid moet krijgen om deze misdrijven te berechten.

2.6 Het EESC stelt voor dat er op Europees niveau meer gedaan wordt op het vlak van schoolprogramma's en vormingsactiviteiten voor jongeren om hen een waardepatroon mee te geven waarin democratie, gelijkheid, verdraagzaamheid en begrip voor andere culturen hoog in het vaandel staan. Op die manier moeten zij genoeg bagage meekrijgen om niet in de netten van personen met radicale en gewelddadige ideeën terecht te komen.

2.7 In de strijd tegen gewelddadige radicalisering moeten de EU-autoriteiten en de lidstaten overleggen met maatschappelijke organisaties die op actieve wijze de dialoog tussen godsdiensten en culturen bevorderen en die racisme, xenofobie, onverdraagzaamheid en gewelddadig extremisme bestrijden, teneinde de spanningen die radicalisme en geweld aanwakkeren te verminderen. Oprichting van platforms voor publiek-private samenwerking op lokaal niveau kan een positief middel zijn om deze en andere kwesties aan te pakken. De EU en de lidstaten dienen de oprichting van deze platforms te stimuleren.

2.8 Het EESC stelt voor dat de EU-instellingen een wetgevingskader met minimumvoorschriften creëren waarmee gegarandeerd wordt dat terrorismeslachtoffers bescherming en erkenning krijgen. Ook stelt het voor dat er terzake normen, aanbevelingen, *good practices* en richtsnoeren worden opgesteld om het optreden van de lidstaten op het gebied van de bescherming van de slachtoffers van terrorisme aan te sturen.

2.9 Het EESC wijst er nog maar eens op dat de EU inzake het schadeloos stellen van slachtoffers van misdrijven gemeenschappelijke regels moet uitwerken.

2.10 Het EESC dringt erop aan dat de aanbevelingen van de Financiële Actiegroep inzake het witwassen van geld en de financiering van terrorisme onverwijld worden toegepast. Het verzoekt de lidstaten met klem passende wettelijke maatregelen te nemen om deze aanbevelingen in de praktijk om te zetten.

2.11 Het EESC doet een beroep op (met name de publieke) media om gedragscodes in te voeren en met de autoriteiten samen te werken teneinde, met inachtneming van de persvrijheid, de waardigheid en de privacy van de slachtoffers te garanderen en te vermijden dat nieuws gebracht wordt op een manier die door terroristische groeperingen kan worden gebruikt voor propagandadoeleinden.

2.12 Het EESC steunt de oprichting van het door de Commissie voorgestelde Europese platform voor publiek-private samenwerking en acht het absoluut noodzakelijk dat alles in het werk wordt gesteld om de publiek-private samenwerking tussen de lidstaten onderling en tussen de Unie en de lidstaten zo goed mogelijk te laten renderen. Er moet een breed samenwerkingsplan worden ontwikkeld om mogelijke synergieën bij de misdaad- en terrorismebestrijding te bevorderen, waarbij evenwel geen afbreuk mag worden gedaan aan de adviserende taak van het EESC. In paragraaf 13.4.2 van dit advies wordt toegelicht aan welke hoofddoelstellingen de publiek-private samenwerking naar het oordeel van het EESC moet beantwoorden.

3. Waarden en beginselen van de Europese Unie

3.1 De waarden, beginselen en doelstellingen van de EU staan vermeld in het ontwerp van grondwettelijk verdrag. Het Handvest van de grondrechten garandeert een evenwicht tussen veiligheid en vrijheid en eenieders rechten, waaronder het recht op bescherming van persoonsgegevens.

3.2 Democratische systemen worden in hun stabiliteit en ontwikkeling niet het meest bedreigd door aanvallen van buitenaf, als wel door het gevaar dat de instellingen hun vitaliteit en dynamiek en de steun van de bevolking verliezen.

3.3 Het is een hele prestatie dat Europa erin geslaagd is een **rechtstaat** op te bouwen als beste manier om de macht op democratische wijze te organiseren.

3.4 Het begrip „sociale rechtstaat” impliceert dat de macht wordt uitgeoefend op basis van het recht, het primaat van de wet en een aanzwellende roep om democratische legitimering, en dat alle burgers bij de toegang tot goederen en diensten gelijke kansen hebben en gelijk worden behandeld.

4. Terrorismen en georganiseerde misdaad als aanval op de rechtstaat

4.1 Terrorismen is een van de grootste problemen in de wereld. Het vormt in het hedendaagse Europa een cruciaal vraagstuk en een ware plaag die door Europeanen aan den lijve is ondervonden en waaraan verschillende ideologieën ten grondslag kunnen liggen. In de voorbije jaren is het bijzonder gevaarlijke internationale terrorismen uit radicaal islamitische hoek opgekomen. Het is erg moeilijk om een internationale definitie van terrorismen te geven. Daarom wordt in dit advies uitgegaan van de definitie die de Raad op 13 juni 2002 heeft vastgesteld ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Zie voetnoot 1 van COM(2005) 313 final, waarin staat dat „iedere lidstaat de maatregelen neemt die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat negen opzettelijke gedragingen, die door hun aard of context een land of een internationale organisatie ernstig kunnen schaden en die overeenkomstig het nationale recht als strafbare feiten zijn gekwalificeerd, worden aangemerkt als terroristische misdrijven, indien de dader deze feiten pleegt met het oogmerk om een bevolking ernstig vrees aan te jagen, of de overheid of een internationale organisatie op onrechtmatige wijze te dwingen tot het verrichten of het zich onthouden van een handeling, dan wel de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen.”

4.2 Ook zijn er in Europa tal van zeer machtige criminele netwerken actief ⁽⁵⁾. Sommige hiervan opereren op nationale schaal, maar de gevaarlijkste hebben een Europese en internationale dimensie. In 2002 heeft de VN in Palermo een internationaal verdrag terzake goedgekeurd ⁽⁶⁾.

4.3 Terrorisme en georganiseerde misdaad bedreigen en verzwakken het wezen van de staat, nl. diens legitieme monopolie op het gebruik van geweld. De Europese burgers weten dat terrorisme een reële bedreiging vormt waartegen verzet geboden is. Minder in het oog springend is het gevaar van de georganiseerde misdaad die in de instellingen en de samenleving binnensluipt, waarvan een grote corrumperende invloed uitgaat, en die in economisch en maatschappelijk opzicht verwoestende gevolgen heeft.

4.4 Terroristische organisaties en de georganiseerde misdaad gaan op dezelfde wijze te werk om geld via o.m. de financiële en vastgoedwereld wit te wassen. De georganiseerde misdaad is zeer wel in staat om de politieke en bestuurskringen, en soms ook maatschappelijke organisaties, te ondermijnen, en probeert dat ook.

4.5 Internationaal bestaan er tussen terroristische organisaties en de georganiseerde misdaad raakvlakken: de illegale wapen- en drugshandel. Ook maken beide bijv. gebruik van afpersing. Terroristische groeperingen handelen dikwijls als maffiose organisaties die hun gruweldaden financieren met verboden activiteiten: drugs-, wapen- en mensenhandel, fraude met creditcards, roofovervallen, diefstal en afpersing van ondernemers en zakenlieden, illegale kansspelen en andere delicten.

4.6 Terrorisme en georganiseerde misdaad zijn verschillend van karakter. Terrorisme is politiek gemotiveerd en treft de Europese samenlevingen op bepaalde momenten in hun geschiedenis, terwijl de georganiseerde misdaad een openbare-orde-vraagstuk is dat de samenleving permanent bezighoudt.

4.7 Terrorisme en georganiseerde misdaad verschillen dus qua oorsprong en motieven, maar hebben een gemeenschappelijk belang: om hun doel te bereiken moet de rechtstaat uitgehouden of vernietigd worden.

4.7.1 In bepaalde Europese landen opererende terroristische organisaties proberen hun politieke doelstellingen te bereiken door middel van terreur, misdaad, bedreiging en afpersing. Maar zij weten dat zij in hun totalitaire opzet pas zullen slagen als zij de rechtstaat en het primaat van het recht aantasten of vernietigen.

⁽⁵⁾ Zij houden zich bezig met illegale wapen- en drugshandel, mensensmokkel en mensenhandel, diefstal, prostitutie, illegale kansspelen, commerciële piraterij, enz.

⁽⁶⁾ VN-verdrag tegen transnationale georganiseerde criminaliteit, zie http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_eng.pdf

4.7.2 De georganiseerde misdaad streeft ernaar om de ruimte voor de rechtstaat te verminderen en in te dammen en meer ruimte voor straffeloosheid en wetteloosheid te scheppen. De bedoeling is om naast de wet en het recht een parallelle samenleving te creëren waarin de maffia en criminele netwerken het voor het zeggen hebben.

4.7.3 Het is niet altijd duidelijk waar de rechtstaat ophoudt en straffeloosheid begint. Op sommige plaatsen in Europa zijn zowel terroristen en hun sociale netwerken als de georganiseerde misdaad erin geslaagd om de staat te verzwakken door middel van terreur en corruptie binnen het politieke systeem.

4.7.4 Het antwoord op de problemen die door het terrorisme en de georganiseerde misdaad worden veroorzaakt, kan alleen maar van de rechtstaat zelf komen: evenwicht tussen vrijheid en veiligheid; gezamenlijk optreden van politie en justitie; Europese en internationale samenwerking; actieve inzet van burgers en maatschappelijke organisaties.

4.7.5 Samenleving en overheid mogen de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad niet opgeven of ervoor terugdeinzen. Zolang terroristische organisaties hoop houden dat zij hun doelen kunnen verwezenlijken, zullen zij met hun acties doorgaan. Daarom moeten burgers en overheden zich er vastberaden voor inzetten dat de opzet van terroristen mislukt.

5. Reactie van het maatschappelijk middenveld op terrorisme en georganiseerde misdaad

5.1 Terrorisme vormt een rechtstreekse aanslag op het leven en de vrijheid en is daarmee een uitermate ernstige schending van de mensenrechten.

5.2 De praktische bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad is een zaak van de staat, die immers tot taak heeft de vrijheid en veiligheid van zijn burgers te beschermen. Vooral de politie en het gerecht zijn hiervoor verantwoordelijk. Het optreden van de staat moet erop gericht zijn een adequaat evenwicht tussen vrijheid en veiligheid te garanderen, en de fundamentele waarden (mensenrechten en openbare vrijheden) en democratische waarden (rechtstaat) te eerbiedigen, want — zoals het EESC in een ander advies ⁽⁷⁾ heeft opgemerkt — „de geschiedenis heeft ons geleerd dat de veiligheid beter kan worden verdedigd in een open en vrije samenleving.”

5.3 Het maatschappelijk middenveld zet de democratie en de waarden van de rechtstaat kracht bij en doet zodoende mee aan de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad, om de uitbreiding hiervan tegen te gaan en de effecten ervan te verminderen. Maatschappelijke organisaties kunnen en mogen echter niet de plaats innemen van de nationale en Europese autoriteiten waar het gaat om het operationele beleid.

⁽⁷⁾ EESC-advies van 15-12-2005 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” (rapporteur: dhr. Pariza Castaños, PB C 65 van 17-3-2006).

5.4 Geen enkele oorzaak of ideologie kan misdaad, terreur en afpersing rechtvaardigen. Het nastreven van politieke doelstellingen via het gebruik van terreur is niet legitiem. Voor terrorisme kunnen geen redenen worden aangevoerd; het wordt door niets gerechtvaardigd. Het is belangrijk om onafgebroken te blijven strijden tegen politieke en maatschappelijke legitimering van terrorisme en tegen radicale politieke overtuigingen waarin terrorisme beschouwd wordt als een beleidsinstrument als zovele andere.

5.5 Veel Europese burgers zien de ernst van de terroristische dreiging niet in, en in sommige kringen wordt zij zelfs in twijfel getrokken. Burgers hebben recht op adequate voorlichting over veiligheidsrisico's. Ook hebben zij het recht om overheden ertoe aan te sporen terrorisme en georganiseerde misdaad efficiënter te bestrijden.

5.6 Maatschappelijke organisaties in Europa verrichten sociaal werk dat zeer positief is. Daarnaast dragen zij bij tot een actief Europees burgerschap en tot de ontwikkeling van de participatiedemocratie.

5.7 Politieke systemen hangen af van hun eigen interne levenskracht. Eurpa's levenskracht schuilt in zijn democratische samenlevingscultuur. Politieke systemen en instellingen moet door de samenleving voortdurend nieuw leven worden ingeblazen. Burgers en maatschappelijke organisaties vormen de fundering van de sociale rechtstaat, die hun vrijheid en hun sociale welzijn dient te garanderen en te beschermen.

5.8 De Europese 20e-eeuwse geschiedenis leert ons evenwel dat democratische politieke waarden zeer kwetsbaar zijn. Burgers en maatschappelijke organisaties moeten de waarden en beginselen die aan het democratische Europa ten grondslag liggen dan ook verdedigen.

5.9 Zonder actieve steun van de burgers en hun organisaties kunnen de participatiedemocratie en de rechtstaat niet in stand gehouden en verder ontwikkeld worden. Door de activiteiten die burgers via hun organisaties ontplooiën, krijgt de democratische sociale rechtstaat steeds weer nieuwe dynamiek als reactie tegen relativisme en radicalisering.

5.10 Soms zijn burgers in bepaalde opzichten onvoldoende bereid om in het geweer te komen. Zo schiet het maatschappelijk geweten wel eens te kort waar het gaat om prostitutie, drugshandel, witwassen, ongeoorloofde namaak van consumptiegoederen, enz.

5.11 Burgers en maatschappelijke organisaties zouden zich meer kunnen inspannen voor de strijd tegen de georganiseerde misdaad, die immers een sterke corrumperende invloed op politieke systemen kan hebben.

6. Europa als ruimte van vrijheid, veiligheid en recht

6.1 Met het Haags programma wordt beoogd werk te maken van het streven van de Europese Unie om uit te groeien tot een gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, maar deze doelstelling is nog lang niet bereikt.

6.2 Ondertussen maken misdadigers en terroristen van Eurpa's tekortkomingen gebruik om aan vervolging te ontsnappen. Door het vrije verkeer van personen, kapitaal en goederen kunnen criminelen profiteren van de poreusheid van de grenzen, terwijl de politieke en justitiële autoriteiten van de lidstaten in hun optreden nog wél met de grenzen te maken hebben.

6.3 Het EESC vindt het onaanvaardbaar dat terroristen en andere criminelen aan gerechtelijke vervolging kunnen ontsnappen dankzij het feit dat de oude binnengrenzen in stand worden gehouden voor maatregelen van politie en justitie.

6.4 De EU moet voor terrorismebestrijding een gemeenschappelijke strategie uitwerken. Commissie en Raad dienen hieraan een permanente politieke impuls te geven en een eind te maken aan de huidige situatie waarbij de waan van de dag de besluitvorming bepaalt. De Europese samenwerking op politieke en justitiegebied laat nog sterk te wensen over omdat de gemeenschappelijke instrumenten waarover de EU beschikt om terrorisme en georganiseerde misdaad een halt toe te roepen, ontoereikend blijken te zijn. De meeste instrumenten zijn in handen van de lidstaten en maken in het Verdrag deel uit van de „derde pijler van de EU”, d.w.z. dat zij tot het intergouvernementele terrein behoren.

6.5 De Europese veiligheidsstrategie moet in communautair verband worden vormgegeven, d.w.z. dat er méér nodig is dan louter intergouvernementele samenwerking, zoals nu het geval is. Doordat dit vraagstuk nog steeds onder de derde pijler valt, wordt de efficiency en de reikwijdte van de desbetreffende maatregelen beperkt. Het EESC verzoekt de Raad een algemeen en samenhangend gemeenschappelijk rechtskader voor het veiligheidsbeleid te scheppen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van art. 42 van het EU-Verdrag, zoals het Europees Parlement heeft voorgesteld⁽⁸⁾, en zou er voortaan bij gekwalificeerde meerderheid in plaats van bij unanimité kunnen worden gestemd.

6.6 De buitengrenzen worden door criminele organisaties voortdurend gebruikt voor verboden activiteiten. Het douanewetboek van de EU dient doeltreffender gebruikt te worden door de controle instanties, en allereerst door de douanes zelf en hun diensten voor Wederzijdse Internationale Administratieve Bijstand. Het moet voorzien in harmonisatie van aanklachten en sancties op het gehele communautaire douanegebied. Ook moeten het recht van achtervolging (het recht om binnen de EU de achtervolging van personen over de landsgrenzen heen voort te zetten) en de wederzijdse erkenning van arresten algemeen worden. Het EESC heeft in andere adviezen voorgesteld een Europese grensbewakingsdienst op te richten⁽⁹⁾.

6.7 De inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de lidstaten moeten intensiever informatie gaan uitwisselen over bedreigingen van de interne en externe veiligheid van de EU. Zij moeten hun strategische analyses van terroristische dreigingen bundelen en gezamenlijke plannen opstellen om cruciale infrastructuur te beschermen.

⁽⁸⁾ Resolutie van het Europees Parlement over de in 2004 geboekte vooruitgang bij de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, P6_TA(2005)0227 van 8-6-2005.

⁽⁹⁾ Zie met name het EESC-advies van 27-10-2004 over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Beschikking 2002/463/EG tot vaststelling van een actieprogramma voor administratieve samenwerking op het gebied van buitengrenzen, visa, asiel en immigratie (ARGO-programma)” (rapporteur: dhr. Pariza Castaños, PB C 120 van 20-5-2005).

6.8 Het beginsel inzake de beschikbaarheid van informatie is van groot belang om de politie efficiënter te kunnen laten optreden. Het gaat hierbij om een nieuwe aanpak voor de verbetering van grensoverschrijdende informatie-uitwisseling door politiediensten in de EU. Concreet komt het erop neer dat een politiebeambte uit een bepaalde lidstaat van een andere lidstaat alle informatie moet kunnen krijgen die voor een onderzoek noodzakelijk is ⁽¹⁰⁾. Om interoperabiliteit mogelijk te maken moeten de politieautoriteiten van de respectieve landen elkaar in hoge mate vertrouwen. Gebrek aan vertrouwen, een verschijnsel waarvan de oorzaken geanalyseerd dienen te worden, waarna het maatschappelijk middenveld van deze oorzaken op de hoogte moet worden gesteld, is een van de doorslaggevende factoren die meer Europese samenwerking tot op heden in de weg staan.

6.9 De rol van de EU moet worden vergroot en de Europese veiligheidsstrategie dient in communautair verband te worden uitgewerkt, teneinde de efficiency en transparantie op te voeren. Op veiligheidsgebied is „meer Europa” absoluut noodzakelijk. Het EESC heeft voorgesteld ⁽¹¹⁾ om op dit gebied de communautaire methode te hanteren, waarbij de Commissie initiatiefrecht krijgt en het Parlement medebeslissingsbevoegdheid. Ook is het zaak dat de Raad de unanimiteitsregel inruilt voor besluitvorming op basis van meerderheidsstemmingen en dat het Hof van Justitie zijn eigen bevoegdheden krijgt.

6.10 De rol van Europol moet verdergaan dan louter coördinatie: het dient ook operationele capaciteit te krijgen. Het EESC stelt voor dat het wordt omgevormd tot een orgaan met operationele capaciteit dat op het gehele EU-grondgebied onderzoek kan doen. In het Haags programma wordt bepleit dat politie-, justitie- en douaneautoriteiten de samenwerking en coördinatie in de praktijk opvoeren, niet alleen onderling op nationaal niveau, maar ook met Europol. De lidstaten moeten Europol promoten als een Europees agentschap en het in staat stellen om naast Eurojust een cruciale rol te spelen bij de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme. Het is onaanvaardbaar dat de Protocolen tot wijziging van de Europolovereenkomst nog steeds niet door alle lidstaten geratificeerd zijn en toegepast worden ⁽¹²⁾. Hieraan moet dringend iets worden gedaan als men Europol echt de steun en middelen wil geven die het nodig heeft om daadwerkelijk als hoeksteen van de politieversterking in Europa te kunnen fungeren. Met ingang van 1 januari 2006 heeft Europol zijn jaarverslagen over de criminaliteit in de EU vervangen door „dreigingsanalyses” over ernstige vormen van criminaliteit.

6.11 Eurojust heeft als doel om het optreden van nationale gerechtelijke instanties in de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad te coördineren. Hoewel er sinds de oprichting van Eurojust vooruitgang is geboekt, zijn de beoogde doelstellingen nog lang niet bereikt. Eurojust heeft maar weinig juridische en financiële middelen en niet alle lidstaten werken even

hard mee. In de wetgeving van sommige landen wordt juridische samenwerking namelijk onvoldoende aangemoedigd.

6.12 Het EESC stelt voor om Eurojust te gebruiken voor een doeltreffende ontwikkeling van onderzoeksactiviteiten die gerechtelijke instanties en fiscale autoriteiten gezamenlijk ontplooiën om terrorisme en georganiseerde misdaad te bestrijden. Nationale onderzoeksgegevens moeten worden doorgegeven aan Eurojust, dat een goede Europese databank dient te creëren.

6.13 Juridische samenwerking op strafrechtelijk gebied is absoluut noodzakelijk, maar momenteel worden de betrekkingen tussen gerechtelijke instanties nog gekenmerkt door wantrouwen. Er bestaat geen „Europese rechtscultuur”, net zomin als er gemeenschappelijke minimumnormen op strafrechtelijk gebied bestaan. De burgers moeten er bij de EU-instellingen en de lidstaten krachtig op aandringen dat de landen op juridisch vlak zoveel mogelijk samenwerken. De burgers eisen dat geen enkele terrorist of misdadiger aan gerechtelijke vervolging ontsnapt doordat de verstandhouding te wensen overlaat of samenwerkingsprocedures ontbreken.

6.14 Het EESC steunt de oproep van het Europees Parlement aan de lidstaten om hun strafrechtelijke bepalingen zodanig te wijzigen dat terroristische misdrijven als omschreven in het kaderbesluit niet meer kunnen verjaren. In dit verband onderschrijft het EESC ⁽¹³⁾ volledig dat het Internationale Strafhof de bevoegdheid moet krijgen om terroristische misdrijven te berechten.

6.15 De huidige situatie is voor de burgers onbegrijpelijk en onacceptabel. Het is niet te bevatten dat initiatieven spaaklopen omdat lidstaten hun voorrechten boven de gezamenlijke bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad stellen. De Europese burgers begrijpen weinig van de uiteenlopende instrumenten en werktuigen die er in de EU bestaan om terrorisme en georganiseerde misdaad aan te pakken. Tal van verschillende personen en instanties, zoals de coördinator voor terrorismebestrijding van de Raad, de Commissaris voor Justitie, Vrijheid en Veiligheid, Europol, Eurojust, etc., werken langs elkaar heen bij het nastreven van dezelfde doelstelling.

6.16 De versnippering van middelen komt de efficiency niet ten goede. Eurojust en Europol moeten de huidige samenwerkingsproblemen te boven komen en de gezamenlijke onderzoeksteams versterken. De inlichtingendiensten moeten betere procedures uitwerken voor de overdracht van informatie binnen Europol. Bij het onderzoek naar delicten moet OLAF samenwerken met Europol en Eurojust. Belangrijk is dat de verschillende agentschappen en diensten gegevens en onderzoeken uitwisselen zodat hun activiteiten ter bestrijding van misdrijven meer zoden aan de dijk zetten.

⁽¹⁰⁾ De Europese Commissie heeft op 12 oktober 2005 een voorstel ingediend voor een kaderbesluit van de Raad betreffende de uitwisseling van informatie volgens het beschikbaarheidsbeginsel, COM(2005) 490 final.

⁽¹¹⁾ EESC-advies van 14-12-2005 over het „Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van het specifieke programma Terrorismepreventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen” voor de periode 2007-2013 — Algemeen programma „Veiligheid en bescherming van de vrijheden” (rapporteur: dhr. Cabra de Luna, PB C 65 van 17-3-2006).

⁽¹²⁾ Ierland en Nederland zijn nog niet tot ratificatie overgegaan.

⁽¹³⁾ EESC-advies van 15-12-2005 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” (rapporteur: dhr. Pariza Castaños, PB C 65 van 17-3-2006).

6.17 Omdat terrorisme een mondiale bedreiging vormt is terrorismebestrijding ook een zaak van het buitenlandse en veiligheidsbeleid van de EU. Internationale samenwerking en een efficiënte multilaterale aanpak zijn van het grootste belang. Absoluut noodzakelijk is dat de inspanningen van de EU ter bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad en die van regionale organisaties die dezelfde waarden en belangen hebben als de EU, elkaar onderling aanvullen. In dit verband zij erop gewezen dat er naar synergieën en intensievere vormen van samenwerking moet worden gezocht met organisaties als de VN, de OVSE en de Raad van Europa, op gebieden waar zij tot het verwezenlijken van de doelstellingen van het EU-beleid ter bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad kunnen bijdragen.

6.18 Om bepaalde gevaren van radicalisering te verkleinen moet de EU een krachtiger buitenlands beleid voeren dat staat voor democratische waarden, vrede, dialoog tussen verschillende culturen, bestrijding van armoede en corruptie, uitbreiding van de mensenrechten in de wereld en internationale samenwerking in het kader van het VN-systeem.

7. Rol van het maatschappelijk middenveld bij het voorkomen van gewelddadige radicalisering

7.1 Maatschappelijke organisaties belichamen het democratische recht van de burgers om zich aaneen te sluiten en zich op de een of andere manier — bijv. sociaal, politiek of cultureel — voor de samenleving in te zetten. Zij kunnen er bij het ontplooiën van hun activiteiten in belangrijke mate toe bijdragen terrorisme te voorkomen door de sociale samenhang te bevorderen en een vuist te maken tegen factoren die tot gewelddadige radicalisering kunnen leiden. Zij moeten de nodige middelen toegewezen krijgen om de Europese waarden te kunnen uitdragen.

7.2 Mensen van alle leeftijden en uit alle lagen van de bevolking kunnen onder omstandigheden kwetsbaar worden en door terroristen worden aangetrokken. Door factoren als armoede, mislukking op school, gebrek aan kansen op de arbeidsmarkt, discriminatie, het ontbreken van een maatschappelijk waardepatroon, identiteitsconflicten en sociale uitsluiting kunnen frustraties beginnen te broeien. Sektes, religieuze fundamentalisten, terroristische groeperingen en criminele organisaties strekken hun tentakels tot deze groepen mensen uit om nieuwe leden te rekruteren.

7.3 Het EESC kan zich in grote lijnen vinden in de Commissiededeling „Rekrutering voor terrorisme: aanpakken van de factoren die bijdragen tot gewelddadige radicalisering”⁽¹⁴⁾. Maatschappelijke organisaties zijn juist actief om dit tegen te gaan.

7.4 *Het EESC wijst op de belangrijkste punten waar het hierbij om gaat:*

7.4.1 Het meest noodzakelijk zijn programma's voor schoolgaande jongeren om te voorkomen dat zij in de netten van

personen met radicale en gewelddadige ideeën terechtkomen. Op Europees niveau dienen er schoolprogramma's en vormingsactiviteiten voor jongeren te worden uitgewerkt om hen een waardepatroon mee te geven waarin democratie, gelijkheid, verdraagzaamheid en begrip voor andere culturen hoog in het vaandel staan.

7.4.2 De Europese werkgelegenheidsstrategie en de Lissabon-doelstellingen moeten het beleid ter bevordering van de arbeidsmarktintegratie van de meest kwetsbare personen en minderheden versterken.

7.4.3 Voor overheden en maatschappelijke organisaties is er in die zin een belangrijke pedagogische rol weggelegd dat zij ervoor moeten zorgen dat alle mensen, ongeacht hun herkomst, voldoende op de hoogte gebracht en bewust gemaakt worden van de waarden van een pluralistische samenleving, gewetens- en godsdienstvrijheid, gelijke behandeling van mannen en vrouwen, verdraagzaamheid, het seculiere karakter van de staat, enz., die aan de democratie en de rechtstaat in Europa ten grondslag liggen.

7.4.4 Het EESC heeft vele voorstellen gedaan om integratie tot een prioritaire doelstelling in het communautaire immigratiebeleid te bestempelen.⁽¹⁵⁾

7.4.5 Opinieleiders en media kunnen positief tot integratie bijdragen door informatie op evenwichtige wijze te presenteren.

7.4.6 De huidige Europese samenlevingen zijn veelkleurig en multicultureel. Dat neemt niet weg dat nationale, etnische en religieuze minderheden geconfronteerd worden met tal van problemen op het gebied van racisme, vreemdelingenhaat en discriminatie.

7.4.7 Er bestaan in Europa maatschappelijke organisaties die op zeer actieve wijze de dialoog tussen godsdiensten en culturen bevorderen en onverdraagzaamheid, racisme, xenofobie en gewelddadig extremisme bestrijden.

7.4.8 Overheden moeten met deze organisaties overleggen en samenwerkingsvormen uitwerken om de spanningen die radicalisme en geweld aanwakkeren, te verminderen. Het bedrijfsleven, de vakbeweging en alle organisaties uit het maatschappelijk middenveld spelen op het vlak van training, integratie en discriminatiebestrijding een essentiële rol.

7.5 Het EESC is groot voorstander van de ontwikkeling van programma's om de sociale processen die gewelddadige radicalisering, terrorisme en georganiseerde misdaad in de hand werken te onderzoeken en te analyseren, en stelt voor dat de Commissie middelen beschikbaar stelt om denktanks, universiteiten en onderzoekscentra te helpen.

⁽¹⁵⁾ Zie het EESC-advies van 21-3-2002 over „De rol van de georganiseerde civiele samenleving bij immigratie en maatschappelijke integratie” (rapporteur: dhr. Pariza Castaños, PB C 125 van 27-5-2002), het EESC-advies van 10-12-2003 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 over immigratie, integratie en werkgelegenheid” (rapporteur: dhr. Pariza Castaños, PB C 80 van 30-3-2004) en het EESC-advies van 13-9-2006 over „Immigratie en integratie: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld” (rapporteur: dhr. Pariza Castaños).

⁽¹⁴⁾ COM(2005) 313 final.

8. Aandacht voor de slachtoffers

8.1 Slachtoffers van terrorisme ondervinden aan den lijve wat de gevolgen zijn van geweld dat gericht is tegen de samenleving als geheel en de waarden die zij belichaamt. Op het gezicht van de slachtoffers is te zien wat terrorisme betekent. Zij verwoorden wat de samenleving voelt en gaan voorop in de strijd tegen het terrorisme. Als geen ander zijn slachtoffers in staat om alle maatschappelijke geledingen in te strijd tegen het terrorisme te bundelen en de publieke opinie in het geweer te brengen. Om duidelijk te maken dat terroristen geen enkele legitimiteit hebben en in politiek en moreel opzicht geïsoleerd zijn, kunnen de burgers het best als één man achter de slachtoffers gaan staan.

8.2 Er is geen betere manier om de slachtoffers eer te bewijzen dan door de democratie en de rechtstaat te verdedigen en te beklemtonen dat Europa een vrije en open samenleving vormt.

8.3 Op een bepaalde manier staan de slachtoffers voor wat terroristen en georganiseerde misdadigers niet kunnen velen, nl. dat machtsuitoefening pas wettig en democratisch kan zijn als zij is onderworpen aan het primaat van de wet. Om ervoor te zorgen dat de burgers de slachtoffers in sociaal en politiek opzicht de nodige erkenning geven, dienen maatschappelijke organisaties de sociale en politieke boodschap over te brengen dat de democratie en de rechtstaat onophoudelijk nieuw leven moet worden ingeblazen.

8.4 Bescherming van de slachtoffers is een efficiënte preventiemaatregel. Terrorismeslachtoffers verdienen alle respect, steun en hulp van de burgers en de instellingen. Het onrecht dat zij hebben meegemaakt en de gevolgen van de aanslag moeten verzacht worden door daadkrachtig optreden van overheden en maatschappelijke organisaties van de EU en de lidstaten, die oog moeten hebben voor hun noden en hun leed zoveel mogelijk moeten beperken.

8.5 Om terrorismeslachtoffers en hun familieleden te beschermen en te erkennen, stelt het EESC de EU de onderstaande maatregelen voor.

8.5.1 Er moet een wetgevingskader voor minimumvoorschriften worden uitgewerkt ter waarborging van het recht op waardigheid, de eerbiediging van het privé- en gezinsleven, het recht op financiële vergoeding, het recht op medische, psychologische en sociale hulp, het recht op daadwerkelijke toegang tot justitie en juridische bescherming, het recht op reïntegratie op de arbeidsmarkt en in de samenleving, en het recht op beroepsopleiding en academische vorming waarmee gezorgd wordt voor gelijke vaardigheden met betrekking tot banenkansen.

8.5.2 Om het optreden van de lidstaten op het gebied van de bescherming van de slachtoffers van terrorisme te sturen, dienen er terzake normen, aanbevelingen, *good practices* en richtsnoeren te worden opgesteld. De Commissie zou over middelen moeten beschikken om organisaties van terrorismeslachtoffers te helpen zich in Europees verband te verenigen.

8.6 Slachtoffers die op minder mediabelangstelling kunnen rekenen, mogen evenmin worden vergeten. Hierbij moet gedacht worden aan slachtoffers van criminele organisaties die de mensenrechten evenzeer schenden als terroristische groeperingen. Slachtoffers van afpersing, diefstal en drugs; slachtoffers van mensensmokkel, prostitutie en vrouwenhandel; slachtoffers van uitbuiting via illegale arbeid.

8.7 Alle slachtoffers van criminelen moeten speciale aandacht krijgen van overheden en maatschappelijke organisaties. Het EESC heeft in twee adviezen ⁽¹⁶⁾ bepleit dat de EU gemeenschappelijke wetgeving opstelt om slachtoffers van misdrijven schadeloos te stellen. Verzekeraars en onderlinge-waARBORGMAATSCHAPPIJEN moeten nieuwe afspraken maken en er in hun polissen voor zorgen dat slachtoffers beter worden gedekt.

9. Financiering van terrorisme en georganiseerde misdaad

9.1 Het Comité heeft in verscheidene adviezen ⁽¹⁷⁾ voorstellen gedaan om de publiek-private samenwerking in de strijd tegen de financiering van terrorisme en criminele organisaties te verbeteren. De scherpste toezeggingen moeten echter komen van de kant van de financiële instellingen.

9.2 Nog maar kort geleden heeft het EESC twee adviezen ⁽¹⁸⁾ uitgebracht over de verplichtingen voor financiële instellingen om financiële transacties transparanter te laten verlopen, teneinde onwettige activiteiten te bemoeilijken. Het verzoekt de lidstaten met klem passende wettelijke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat particuliere instanties en non-profitorganisaties die mogelijk deel uitmaken van kringen waarin geld omgaat ter financiering van terroristische activiteiten, zich houden aan de aanbevelingen van de Financiële Actiegroep inzake Witwassen (Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF) ⁽¹⁹⁾ en aan die over de financiering van terrorisme en het witwassen van geld. Dit mag er echter niet toe leiden dat alle burgers die actief zijn in maatschappelijke organisaties automatisch als verdacht worden beschouwd.

⁽¹⁶⁾ EESC-advies van 20-3-2002 over het „Groenboek — schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven” (rapporteur: dhr. Melicias PB C 125 van 27-5-2002).

EESC-advies van 26-2-2003 over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven” (rapporteur: dhr. Koryfidis, PB C 95 van 23-4-2003).

⁽¹⁷⁾ Zie met name het EESC-advies van 11-5-2005 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” (rapporteur: dhr. Simpson, PB C 267 van 27-10-2005).

⁽¹⁸⁾ EESC-advies van 21-4-2006 over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende bij geldoverdrachten te voegen informatie over de betaler” (rapporteur: dhr. Burani, PB C 185 van 8-8-2006).

EESC-advies van 11-5-2005 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” (rapporteur: dhr. Simpson, PB C 267 van 27-10-2005).

⁽¹⁹⁾ Groep opgericht door de landen van de G-8.

9.3 Steeds meer blijkt dat grote sommen geld afkomstig uit het terrorisme en criminele netwerken ondergebracht worden in de vastgoedsector. In sommige gevallen slagen deze groepen erin om ook lokale autoriteiten te corrumperen. Vastgoedbedrijven, grote bouwondernemingen en andere betrokkenen uit de sector moeten met de nationale overheden samenwerken om te voorkomen dat deze sector als schuilplaats voor „vuil geld” gebruikt wordt en dat kapitaal dat verkregen is via terroristische en criminele activiteiten wordt witgewassen.

9.4 De internationale kunst-, postzegel- en antiekmarkt wordt op toenemende schaal gebruikt om geld uit criminele bron te verbergen. Bedrijven uit deze sector moeten actiever met de autoriteiten samenwerken, zodat inzichtelijker wordt wat er zich op deze markt afspeelt.

9.5 De EU zou over gemeenschappelijke rechts- en bestuursinstrumenten moeten beschikken om bij de bestrijding van dergelijke onwettige activiteiten met de lidstaten samen te werken. De Raad van de EU moet erop toezien dat elke lidstaat, uitgaande van communautaire minimumnormen, een behoorlijke strafwetgeving heeft waarmee de financiering van het terrorisme en de georganiseerde misdaad kan worden vervolgd.

9.6 Het Actieplan van de EU ter bestrijding van terrorisme ⁽²⁰⁾ bevat maatregelen om het optreden van de fiscale en financiële inlichtingendiensten beter op elkaar af te stemmen. Het is de plicht van alle lidstaten om doeltreffend te werk te gaan en de zaken in de Raad voldoende te coördineren.

10. Internet en mobiele telefonie

10.1 Bedrijven die internet- en mobiele telefoniediensten aanbieden moeten met de autoriteiten samenwerken en zich houden aan de wettelijke regels inzake de verplichte opslag van gegevens over het internetverkeer (niet over de inhoud van berichten).

10.2 Hetzelfde geldt voor het verkrijgen van persoonlijke gegevens bij de aanschaf van kaarten voor mobiele telefoons. Terroristische groeperingen en criminele netwerken kunnen zich namelijk achter de anonimiteit van bepaalde e-maildiensten of prepaid-kaarten voor mobiele telefoons verschuilen om zonder te kunnen worden opgespoord met elkaar te communiceren of zelfs om handgemaakte explosieven op afstand tot ontploffing te brengen. Het EESC heeft hierover adviezen ⁽²¹⁾ uitgebracht. Ook het Europees Parlement heeft terzake een verslag ⁽²²⁾ opgesteld waar het EESC zich in kan vinden.

10.3 De Europese samenleving is zeer kwetsbaar voor computercriminaliteit. Criminele organisaties maken bij hun activiteiten steeds vaker gebruik van internet.

10.4 Tegelijkertijd kunnen de Europese samenlevingen, bedrijven en particulieren, verschaffers van essentiële diensten, overheden, politie en justitie steeds moeilijker om internet heen willen zij adequaat kunnen functioneren. Het nieuwe gevaar in Europa is dat computercriminaliteit de samenleving volledig ontwricht.

10.5 Internetproviders moeten hun veiligheidssystemen verbeteren en met politie en justitie samenwerken bij de bestrijding van deze nieuwe misdrijven.

11. De media

11.1 De media hebben het recht en de plicht om waarheidsgetrouwe informatie te verspreiden; zij moeten vermijden invalshoeken te kiezen die terroristische organisaties in de kaart spelen. Ook zouden zij geen beelden en gegevens mogen publiceren die het privéleven en de waardigheid van de slachtoffers kunnen aantasten. Vooral jonge mensen moeten tegen deze gevaren worden beschermd. In dit verband moeten de media die in publieke handen zijn het voorbeeld geven.

11.2 De media kunnen gedragscodes invoeren en met de autoriteiten samenwerken om de waardigheid en de privacy van de slachtoffers te garanderen en om te vermijden dat nieuws gebracht wordt op een manier die door terroristische groeperingen kan worden gebruikt voor propagandadoeleinden.

11.3 De Commissie is bezig een Europese conferentie te organiseren waar de voornaamste media aan meedoen. Het EESC ziet dit als een goede gelegenheid om *good practices* uit te wisselen, zelfreguleringsystemen te ontwikkelen, bij te dragen tot het ontstaan van een Europese publieke opinie en een constructieve kijk op de EU te bevorderen.

12. Kritische infrastructuur

12.1 Terroristen proberen hun misdadige doelstellingen ook te verwezenlijken door aanslagen te plegen op strategische infrastructuurvoorzieningen en essentiële openbare diensten. Zij hebben het gemunt op vervoersmiddelen en -netwerken, energiebedrijven en -netwerken, de drinkwatervoorziening, telefoon- en communicatiesystemen, plaatsen waar veel mensen samenkomen, enz.

12.2 De Europese samenlevingen hebben ook met nieuwe terroristische dreigingen te maken, met name het volgens de meeste deskundigen reële gevaar van een radiologische, nucleaire, chemische, biologische of bacteriologische aanval. Bedrijven die met dergelijke stoffen werken, moeten hun veiligheidssystemen verbeteren en efficiënt met de politie samenwerken.

⁽²⁰⁾ Actieplan op 13-2-2006 door de Raad goedgekeurd.

⁽²¹⁾ Zie met name het EESC-advies van 19-1-2006 over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad en het Europees Parlement betreffende de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG” (rapporteur: dhr. Hernández Bataller, PB C 69 van 21-3-2006).

⁽²²⁾ Zie het verslag van het Europees Parlement A6(2005) 365 van 28-11-2005.

12.3 Het EESC prijst de Commissie voor het uitstekende programma Onderzoek naar Veiligheid (SRC '06) en hoopt dat er wordt doorgegaan met het financieren van publiek-private onderzoeksprojecten ter verbetering van de veiligheid in de EU.

12.4 In het kader van het nabuurschapsbeleid van de EU zou dit programma echter ook moeten gelden voor onze partnerlanden in het Oosten en in het Zuiden (Middellandse Zeegebied).

12.5 De particuliere sector zou bereid moeten zijn om in crisissituaties middelen ter beschikking te stellen van de overheid, teneinde potentieel rampzalige gevolgen van terroristische aanslagen te helpen beheersen. In dit verband moet op een rij worden gezet op welke gebieden het maatschappelijk middenveld in een crisissituatie een aanvullende meerwaarde zou kunnen bieden. Ook moeten er afspraken worden gemaakt m.b.t. het in werking zetten van een mechanisme om een crisis gezamenlijk en doeltreffend te kunnen aanpakken.

12.6 De preventie- en reactiecapaciteit hangt af van de beschikbare informatie, van de vraag of hiermee efficiënt wordt omgesprongen en van het vermogen om op toekomstige situaties te anticiperen. De aanpak van terrorisme en georganiseerde misdaad vereist eeniederders inzet. Daarom moet informatie op adequate wijze aan alle betrokkenen worden doorgegeven.

12.7 Met name op strategisch gebied gekwalificeerde leidinggevendenden uit het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld dienen in kennis te worden gesteld van informatie over zaken i.v.m. terrorisme en georganiseerde misdaad die op hun bevoegdheidsterrein liggen, zodat zij voorbereidingen kunnen treffen en dreigingen vóór kunnen zijn.

13. Europees platform voor publiek-private samenwerking

13.1 De Commissie werkt momenteel aan een Mededeling over publiek-private samenwerking in de strijd tegen georganiseerde misdaad en terrorisme; onderdeel hiervan vormt een actieplan over vormen van samenwerking tussen overheid en particuliere sector. In de plannen van de Commissie is hierbij een sleutelrol weggelegd voor het zgn. platform voor publiek-private samenwerking ter bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme. Naar verwachting zal dit platform aan het eind van dit jaar in het leven worden geroepen. Voor de samenstelling, interventiemodaliteiten en operationele regels van het platform kunnen in sommige lidstaten waardevolle voorbeelden worden gevonden. Het is de bedoeling dat het op gezette tijden bijeenkomt om kwesties van gemeenschappelijk belang te bespreken, in kaart te brengen welke beleidslijnen en wetgevingsinitiatieven er nodig zijn, preventieplannen aan te sturen, *best practices* en informatie uit te wisselen, enz.

13.2 Het platform bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten en — op vrijwillige basis — van representatieve organi-

saties (Europese ondernemersorganisaties, vakbonden, ngo's die betrokken zijn bij de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme, enz.). Het moet de potentiële voordelen en synergieën van een dergelijke vorm van samenwerking versterken. Het uiteindelijke doel ervan is om de gevolgen van de georganiseerde misdaad en het terrorisme in Europa te beperken en Europa voor burgers, bedrijfsleven en overheid steeds veiliger te maken.

13.3 Voorwaarden voor deelname door het maatschappelijk middenveld

13.3.1 Het maatschappelijk middenveld verwoordt wat er onder de burgers leeft en zou graag zien dat de EU-instellingen en de lidstaten dit ter harte nemen. De burgers willen dat het terrorisme en de georganiseerde misdaad efficiënt worden bestreden. De burgers willen niet dat men zich achter excuses van nationale, politieke of juridische aard verschuilt om problemen bij misdaad- en terrorismebestrijding op hun beloop te laten. Zij willen oplossingen, en dit forum moet antwoorden geven op hun vragen.

13.3.2 Het EESC juicht het voorstel van de Commissie om een platform voor samenwerking tussen overheid en particuliere sector op te richten toe, maar acht dit niet voldoende.

13.3.3 Het EESC zou bij de opzet en evaluatie van dit platform moeten worden betrokken.

13.3.4 Overeenkomstig het Verdrag wordt het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigd door het EESC. Vanzelfsprekend moet er in het platform ook inspraak zijn voor andere actoren die specifieke belangen behartigen, maar als vertegenwoordiger van het algemeen belang moet het EESC hierin vertegenwoordigd zijn met drie leden (van elke groep één).

13.3.5 Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan de oprichting van publiek-private platforms op lokaal en gemeentelijk niveau te bevorderen, uitgaande van dezelfde participatie- en samenwerkingsdoelstellingen als op Europees niveau.

13.4 Publiek-private samenwerking in de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad

13.4.1 Er moet een breed plan voor samenwerking tussen overheid en particuliere sector worden ontwikkeld om de synergieën die zich bij de misdaad- en terrorismebestrijding kunnen voordoen, te bevorderen en te versterken.

13.4.2 Voornaamste doelstellingen van de samenwerking:

a) In eerste instantie wil het maatschappelijk middenveld niet alleen voorkomen dat terroristen en georganiseerde criminelen misdrijven plegen, maar ook dat kwetsbare personen en groepen in de netten van terroristische en criminele organisaties terechtkomen.

- b) In kaart brengen welke groepen het meest vatbaar zijn voor activiteiten van misdaadbendes, en deze groepen ertoe aanzetten zelfbeschermingsmaatregelen te treffen en banden te smeden met de instanties die georganiseerde misdaad en terrorisme bestrijden.
- c) Informatieverstrekking faciliteren en ervaringen uitwisselen om de kans op misdrijven te verkleinen.
- d) De zorgen die er in de verschillende maatschappelijke geledingen leven onder de aandacht van de EU- en nationale instellingen brengen, zodat deze hun inspanningen kunnen concentreren op die aspecten van het voorkomen en bestrijden van terrorisme en misdaad welke voor de burgers het belangrijkste zijn.
- e) De EU- en nationale instellingen meedelen waar bedrijven en organisaties het meest behoefte aan hebben op het gebied van de bescherming tegen de georganiseerde misdaad, en met deze instellingen van gedachten wisselen over de beste manieren om zich tegen criminele agressie te verdedigen en misdrijven te vervolgen.
- f) Terreinen vaststellen voor de uitwisseling van ervaringen in concrete sectoren en op specifieke, zeer gevoelige gebieden waar de georganiseerde misdaad is doorgedrongen. Als prioritair in dit verband gelden de financiële sector en de vervoers-, communicatie- en energiesector.
- g) Europese platforms voor preventie aanmoedigen.
- h) Fungeren als discussieforum waar wordt nagegaan in hoeverre de behoeften van slachtoffers van terrorisme en georganiseerde misdaad worden gedekt en aan hun verlangens tegemoet wordt gekomen.
- i) De EU-strategieën en -beleidsmaatregelen inzake terrorisme en georganiseerde misdaad helpen aansturen vanuit het perspectief van het maatschappelijk middenveld.

Brussel, 13 september 2006

- j) Ertoe bijdragen dat de banden tussen vooraanstaande deskundigen uit beide sectoren worden aangehaald, zodat optimaal profijt kan worden getrokken van de kennis en ervaring die er inzake de bescherming en de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het terrorisme bestaan.
- k) Deelname aan de oprichting en evaluatie van het platform.

13.5 Samenwerkingssystemen

13.5.1 Een systeem voor samenwerking tussen de overheid en de particuliere sector, gebaseerd op een soortgelijk instrument als door de Commissie wordt voorgesteld, kan het geschikte middel zijn om beide sectoren met elkaar in contact te brengen. Beschikt het platform over een hoge mate van representativiteit, dan zal de koppeling tussen overheid en particuliere sector een grotere impact hebben en zullen hun gezamenlijke maatregelen ter bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad meer zoden aan de dijk zetten.

13.5.2 Binnen dit samenwerkingsstelsel moeten er sectorale of themawerkgroepen kunnen worden ingesteld die speciaal zijn vormgegeven voor het te behandelen onderwerp en specifiek zijn afgestemd op de structuur die voor de publiek-private samenwerking is opgericht.

13.5.3 Dit samenwerkingsplatform zou zijn vergaderingen kunnen openstellen voor organisaties, bedrijven, deskundigen, vertegenwoordigers van communautaire en nationale overheden en andere personen die van mening zijn dat zij inlichtingen of ervaringen kunnen delen die voor de bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad van belang zijn of dat zij op dit gebied een bepaalde meerwaarde kunnen bieden.

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Kwaliteit van het beroepsleven, productiviteit en werkgelegenheid in het licht van de mondialisering en de demografische veranderingen

(2006/C 318/27)

Het Finse voorzitterschap heeft op 17 november 2005 besloten om, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te verzoeken om een verkennend advies over „Kwaliteit van het beroepsleven, productiviteit en werkgelegenheid in het licht van de mondialisering en de demografische veranderingen”.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw ENGELEN-KEFER.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 429e zitting op 13 en 14 september 2006 (vergadering van 13 september 2006) het onderstaande advies uitgebracht, dat met 116 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De Lissabon-agenda vormt het Europese antwoord op de problemen die de mondialisering met zich meebrengt. Door middel van een efficiënte synergie van het economisch beleid, het werkgelegenheidsbeleid, het sociaal beleid en het milieubeleid moet de internationale concurrentiepositie van Europa worden verbeterd. Het is voor de Europese economie dan ook zaak dat er gebruik wordt gemaakt van de kansen die de mondialisering biedt door nieuw werkgelegenheidspotentieel in veelbelovende economische sectoren te benutten en te zorgen voor meer groei door innovatie. Europa moet zich dan ook richten op zijn sterke punten, namelijk hoogwaardige producten en diensten, goed opgeleide werknemers en zijn sociaal model. Ook moet Europa wereldwijd met zijn concurrenten wedijveren om de hoogste kwaliteit te leveren, en geen wedloop om de laagste lonen en de laagste sociale normen aangaan die het alleen maar kan verliezen. Concurrentie op het gebied van kwaliteit vereist een omvattend innovatiebeleid dat tevens betrekking heeft op het micro-economische niveau, dat wil zeggen de bedrijfsstructuren en de kwaliteit van het beroepsleven.

1.2 Hoewel volgens de Lissabon-agenda niet alleen moet worden gestreefd naar méér maar ook naar betere banen, is in de discussie over de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen tot dusver onvoldoende aandacht geschonken aan dit kwalitatieve aspect. Niet alleen moeten de investeringen in O&O en investeringen in het algemeen worden verhoogd en moet met het oog op de eisen van de kennis- en de informatiemaatschappij worden geïnvesteerd in onderwijs en verdere scholing, ook moet de kwaliteit van het beroepsleven worden verbeterd om de productiviteit en het innovatievermogen van bedrijven te laten groeien. Dit wordt aangetoond door wetenschappelijke onderzoeken naar het verband tussen kwaliteit van het werk en productiviteit, en naar de invloed van wat de betrokken werknemers verstaan onder „goed werk” op hun motivatie en inzet.

1.3 Kwaliteit van werk omvat uiteenlopende aspecten, zoals het vermijden en verminderen van gezondheidsrisico's, de arbeidsorganisatie op de werkplek, sociale zekerheid (met inbegrip van een toereikend inkomen), de mogelijkheid om vakbekwaamheid en vaardigheden verder te ontwikkelen, alsook de mogelijkheid om werk en gezinsleven beter te combineren. Onderzoeken van de Stichting van Dublin tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden die het EESC ter beschikking zijn gesteld, laten zien dat verbeteringen op al deze

terreinen een positief effect op de arbeidsproductiviteit hebben. Van bijzonder belang daarbij is dat vrijwillige gezondheidsbevordering in bedrijven gestimuleerd wordt. Duurzame arbeidsplaatsen, gezonde arbeidsomstandigheden en vormen van arbeidsorganisatie die werknemers méér autonomie verschaffen, zijn een belangrijke factor bij het verhogen van de productiviteit en daarmee van het innovatievermogen (wat tevens wordt beïnvloed door de sociale omstandigheden). Het EESC is dan ook van mening dat hiermee rekening moet worden gehouden in de bedrijfsstructuren en de bedrijfscultuur. De Lissabon-strategie moet derhalve eveneens op bedrijfsniveau ten uitvoer worden gelegd door economische en sociale doelstellingen met elkaar te combineren. De sociale dialoog speelt hierbij een belangrijke rol.

1.4 Om de kwaliteit van het beroepsleven te verbeteren, is een integrale aanpak nodig die rekening houdt met de veranderingen die zich in de wereld van de arbeid voltrekken en met de specifieke behoeften van ouderen. Overeenkomstig het concept van „welzijn op het werk” dat de Commissie nastreeft in haar communautaire strategie voor gezondheid en veiligheid op het werk, moet met name worden ingezet op de preventie van gezondheidsrisico's en op de geleidelijke vermindering van het aantal arbeidsongevallen en beroepsziekten. Daarbij moet speciale aandacht worden geschonken aan onzekere arbeidsverhoudingen die weinig sociale bescherming bieden. Tegelijkertijd moeten echter nieuwe vormen van arbeidsorganisatie worden ingevoerd om de arbeidsvoldoening en de inzet van werknemers te vergroten. Coöperatieve vormen van arbeidsorganisatie met platte hiërarchische structuren en een grotere mate van zelfstandigheid — zoals werken in teamverband — maken het mogelijk om enerzijds de kennis en vaardigheden van mensen optimaal te benutten en anderzijds tegemoet te komen aan de toegenomen behoefte aan flexibiliteit in de economie. Goede arbeidsomstandigheden en vormen van arbeidsorganisatie die ruimte bieden voor autonomie en inspraak, vormen tevens een essentiële voorwaarde voor het verhogen van de arbeidsproductiviteit en het vergroten van het innovatievermogen van bedrijven. Het EESC is dan ook voorstander van de „flexicurity”-aanpak — die inhoudt dat flexibiliteit en sociale zekerheid met elkaar in evenwicht moeten zijn — waartoe de Raad voor werkgelegenheid en sociaal beleid op 1 en 2 juni 2006 heeft besloten.

1.5 Het EESC pleit ervoor om verder onderzoek te laten doen naar het verband tussen kwaliteit van het beroepsleven en productiviteit. De Stichting van Dublin zou geschikt zijn om dit onderzoek uit te voeren. Verder stelt het EESC voor om een

Europese index voor de kwaliteit van werk te ontwikkelen. Deze index moet bestaan uit diverse criteria voor „goed werk” die op basis van relevante studies zijn geformuleerd, en moet regelmatig worden vastgesteld en gepubliceerd. Mede dankzij een dergelijke index zouden veranderingen en vooruitgang zichtbaar gemaakt kunnen worden, en zou tegelijkertijd de aanzet kunnen worden gegeven tot nieuwe initiatieven ter verbetering van de kwaliteit van het beroepsleven. De sociale partners moeten dan bij de evaluatie worden betrokken en regelmatig hun standpunt naar voren kunnen brengen.

2. Argumenten en opmerkingen

2.1 Achtergrond van het advies

2.1.1 Vooruitlopend op het Finse voorzitterschap in de tweede helft van 2006 heeft de Finse regering het EESC verzocht om een verkennend advies op te stellen over het verband tussen kwaliteit van het beroepsleven, productiviteit en werkgelegenheid, aangezien dit onderwerp in de politieke discussie centraal zal staan.

2.1.2 In dit verkennende advies wordt derhalve nagegaan in hoeverre de kwaliteit van werk een rol speelt bij het verhogen van de productiviteit en de economische groei, en welke bijdrage het verbeteren van de kwaliteit van het beroepsleven kan leveren aan de opbouw van de informatie- en kennismaatschappij, en daarmee aan de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen. De mondialisering en de demografische veranderingen worden daarbij als randvoorwaarden meegenomen.

2.2 Inleiding

2.2.1 De mondialisering brengt risico's, maar ook nieuwe kansen met zich mee. De risico's zijn gelegen in het feit dat de Europese economie — in de context van de intensievere internationale concurrentie en de internationale herverdeling van werk — arbeidsplaatsen zal verliezen als gevolg van herstructureeringen en verplaatsingen van bedrijven, tenzij nieuwe werkgelegenheidsterreinen worden ontgonnen. Tegelijkertijd komen de sociale normen en het sociaal model van Europa in zijn totaliteit steeds meer onder druk te staan, aangezien de loonkosten en de sociale lasten binnen één monetaire ruimte een cruciale concurrentiefactor vormen. Uit een studie van Eurostat uit maart 2006 blijkt echter dat de arbeidskosten in de EU van 25 in 2005 langzamer zijn gestegen dan in de VS. De strategie van Lissabon is het Europese antwoord op de problemen waarmee de mondialisering gepaard gaat. Door middel van synergieën tussen economisch beleid, werkgelegenheidsbeleid, sociaal beleid en milieubeleid moet de internationale concurrentiepositie van Europa worden verbeterd.

2.2.2 Een aanpassingsstrategie die eenzijdig gericht is op flexibilisering van de arbeidsmarkt en op verlaging van de sociale normen en uitkeringen, is echter niet geschikt om deze doelstelling te bereiken. Het is juist zaak om gebruik te maken van de kansen die de mondialisering de Europese economie te bieden heeft. Europa is immers een aantrekkelijke vestigingsplaats, die wordt gekenmerkt door de volgende factoren:

- aantrekkelijkheid van de eurozone;
- stabiele democratieën en goede sociale verhoudingen;
- betrouwbaarheid;
- efficiënte openbare dienstverlening;
- ontwikkelde infrastructuur.

Volgens het EESC is het cruciaal dat flexibiliteit en sociale zekerheid in de betekenis van een „flexicurity”-aanpak elkaar in evenwicht houden. Vier elementen zijn van belang om dit evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt te bereiken: „beschikbaarheid van contractuele regelingen, actief arbeidsmarktbeleid, betrouwbare systemen voor levenslang leren en moderne socialezekerheidsstelsels”.⁽¹⁾ In het op 1 en 2 juni 2006 door de Raad van ministers van sociale zaken en werkgelegenheid genomen besluit wordt het flexicurity-concept nader uitgewerkt. Volgens dit concept moeten contractuele regelingen zorgen voor een „evenwichtige combinatie van zekerheid en activeringsmaatregelen”. Er wordt de nadruk gelegd op „passende rechten van werknemers in alle soorten van contracten”. Bij de modernisering van de socialezekerheidsstelsels moet ernaar worden gestreefd om „beter rekening te houden met nieuwe werkvormen” en moet ervoor worden gezorgd dat „vrouwen hun eigen pensioenrechten kunnen opbouwen”. Een werkloosheidsuitkering moet „iedereen een toereikend inkomen bezorgen. Daarnaast is het ook belangrijk dat wordt gezorgd voor de nodige prikkels en ondersteuning bij het vinden van werk”. Verder staat er: „Actieve arbeidsmarktmaatregelen, levenslang leren en opleidingen binnen het bedrijf spelen een belangrijke rol bij de omschakeling van baanzekerheid naar arbeidszekerheid”.⁽²⁾ Het EESC verwelkomt in dit verband dat de sociale partners en andere belanghebbenden zullen worden betrokken bij de verdere uitwerking van het beleid inzake flexicurity.

2.2.3 De kansen van de mondialisering bestaan in het zich richten op veelbelovende economische sectoren en op innovatie, het concurreren met concurrenten wereldwijd op basis van kwaliteit in plaats van sociale dumping, en het scheppen van nieuwe en hoogwaardige banen. Stringente sociale normen zijn in het licht van de internationale concurrentie weliswaar een kostenfactor, maar vormen tegelijkertijd een geografisch pluspunt, aangezien ze een essentiële voorwaarde zijn voor de samenhang van een maatschappij en bevorderlijk zijn voor het innovatievermogen en de productiviteit van werknemers. Deze constructieve functie van het sociaal beleid is kenmerkend voor het Europese sociaal model, dat is gebaseerd op gemeenschappelijke waarden „zoals solidariteit en cohesie, gelijke kansen en bestrijding van alle vormen van discriminatie, goede gezondheids- en veiligheidsomstandigheden op het werk, toegang tot onderwijs en zorg voor iedereen, een goed leef- en arbeidsklimaat, duurzame ontwikkeling en betrokkenheid van de civiele samenleving. Ook dient hier te worden gewezen op de betekenis van de openbare dienstverlening voor de sociale samenhang en de sociale dialoog. Deze waarden vertegenwoordigen de keuze van Europa voor een sociale markteconomie”.⁽³⁾ Om zich temidden van de internationale concurrentie te kunnen handhaven, moet Europa dan ook uitgaan van deze sterke punten van zijn sociaal model.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Conclusies van de Raad van 1 en 2 juni 2006, blz. 17 van de Nederlandse versie. URL: http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/LoadDocument.asp?directory=en/lsa/&filename=89830.pdf.

⁽²⁾ Flexizekerheid — Gezamenlijke bijdrage van het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming, goedgekeurd tijdens de op 1 en 2 juni 2006 gehouden zitting van de Raad voor werkgelegenheid en sociaal beleid. URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/nl/06/st09/st09633.nl06.pdf>.

⁽³⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economische en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „Europese waarden in een geglobaliseerde wereld — Bijdrage van de Commissie aan de ontmoeting van staatshoofden en regeringsleiders in oktober”, COM(2005) 525 final/2 van 20 oktober 2005, blz. 4.

⁽⁴⁾ Zie het op 6 juli 2006 goedgekeurde EESC-advies over „Sociale samenhang: inhoud geven aan een Europees sociaal model”, rapporteur: de heer EHNMARK. URL: http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=//esppub1/esp_public/ces/soc/soc237/nl/ces973-2006_ac_nl.doc.

2.2.4 De doelstellingen die de Unie zich in het kader van de Lissabon-strategie heeft gesteld, kunnen alleen worden verwezenlijkt wanneer de sociale samenhang wordt versterkt door actief sociaal beleid, de productiviteitsgroei wordt verhoogd door een intensievere gebruikmaking van informatie- en communicatietechnologieën (ICT), en tegelijkertijd de kwaliteit van het werk, de motivatie en de arbeidsvoldoening van werknemers worden verbeterd, als essentiële voorwaarden voor innovatie. Innovatie is niet slechts een technisch fenomeen dat tot uitdrukking komt in nieuwe producten en productiemethoden; innovatie is veeleer een sociaal proces dat afhankelijk is van mensen en hun kennis, kwalificaties en vaardigheden. De verwezenlijking van deze doelstellingen vereist derhalve nieuwe vormen van arbeidsorganisatie waarbij mensen hun kennis en vaardigheden kunnen toepassen en inspraak hebben, bijvoorbeeld door middel van werken in teamverband en een betere samenwerking tussen leidinggevend en werknemers. De demografische veranderingen vormen hierbij een grote uitdaging en zullen leiden tot veranderingen in de leeftijdsopbouw van de beroepsbevolking. Dit betekent enerzijds dat ouderen in staat moeten worden gesteld om zich door middel van gerichte scholing aan te passen aan nieuwe arbeidseisen die de technische en organisatorische veranderingen met zich meebrengen; anderzijds brengt dit met zich mee dat bij de inrichting van het werk rekening moet worden gehouden met het gewijzigde prestatieprofiel van oudere werknemers. Beide vereisten houden in dat het personeelsbeleid van bedrijven zodanig moet worden herzien dat oudere werknemers meer kansen op de arbeidsmarkt krijgen. ⁽⁵⁾

2.2.5 Het bevorderen van innovatie als belangrijke factor bij de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen maakt, naast grotere investeringen in onderzoek en ontwikkeling, verdere maatregelen van zowel de overheid als het bedrijfsleven noodzakelijk. Deze maatregelen moeten onder meer gericht zijn op het verbeteren van de vaardigheid om met technologieën om te gaan, maar ook op het veranderen van de arbeidsverdeling binnen bedrijven door de invoering van nieuwe vormen van arbeidsorganisatie die voorzien in een grotere zelfstandigheid van het individu en de samenwerking met de leidinggevend verbeteren. Ook een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen op leidinggevend niveau en meer mogelijkheden om werk en gezinsleven te combineren, spelen hierbij een rol. Tot slot moeten de arbeidsomstandigheden in het algemeen worden verbeterd, zodat stress en werkgerelateerde ziekten kunnen worden voorkomen; hierdoor kunnen met name oudere werknemers goed inzetbaar blijven en kan worden gewaarborgd dat de arbeidsomstandigheden kunnen worden aangepast aan de leeftijd. In dit verband wijst het Comité op het belang van bedrijfsinterne gezondheidszorg die ondernemingen op vrijwillige basis aan hun werknemers aanbieden. Verdere overheidsondersteuning hiervan zou ertoe kunnen bijdragen dat dit instrument met name in het MKB op uitgebreidere schaal kan worden

⁽⁵⁾ Zie de volgende EESC-adviezen: 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: Langere deelname aan en latere uittreding uit het arbeidsproces van oudere werknemers” (PB C 157 van 28 juni 2005, blz. 120-129; rapporteur: de heer DANTIN). URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/oj/2005/c_157/c_15720050628nl01200129.pdf over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — productiviteit: de sleutel tot het concurrentievermogen van de Europese economieën en ondernemingen” (PB C 85 van 8 april 2003, blz. 95-100; rapporteur: de heer MORGAN en mevrouw SIRKEINEN; co-rapporteur: de heer EHNMARK). URL: http://europa.eu/eur-lex/pr/nl/oj/dat/2003/c_085/c_08520030408nl00950100.pdf.

ingezet. Verder is de integratie van jongeren essentieel, aangezien binnen een team van mensen van verschillende leeftijden de vaardigheden van jongeren worden gekoppeld aan de ervaring van ouderen, wat uiterst waardevolle en innovatieve ideeën kan opleveren.

2.2.6 Het regelen van de arbeidsverhoudingen door middel van cao's is een kerntaak van de sociale partners. Voor het verbeteren van de kwaliteit van het beroepsleven is de sociale dialoog dan ook op alle niveaus van het grootste belang. Door middel van vormen van arbeidsorganisatie waarbij het individu meer autonomie krijgt, kunnen gezonde arbeidsomstandigheden en een innovatiebevorderend bedrijfsklimaat worden geschapen; hiertoe moet worden samengewerkt met werknemers en hun belangenverenigingen binnen het bedrijf. De in Lissabon geformuleerde doelstelling inzake het scheppen van betere banen kan slechts worden verwezenlijkt wanneer de betrokken werknemers en hun belangenverenigingen worden geraadpleegd. Een dergelijke samenwerking, die moet leiden tot veranderingen en een betere kwaliteit van het beroepsleven, moet op bedrijfsniveau beginnen en moet worden voortgezet in het kader van een sociale dialoog op sectoraal en intersectoraal niveau. Het EESC is verheugd dat het aan de vooravond van de informele bijeenkomst van de Raad voor werkgelegenheid en sociaal beleid op 6 juli 2006 is gekomen tot een eerste gedachtewisseling tussen de sociale partners, waaraan ook een vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld heeft deelgenomen. Het EESC hoopt dat de sociale partners het eens kunnen worden over een gezamenlijke bijdrage aan de discussie over de kwaliteit van werk, werkgelegenheid en productiviteit, die verband houdt met het flexicurity-concept.

2.3 Groei, productiviteit en werkgelegenheid

2.3.1 Het is evident dat de ambitieuze doelstellingen inzake groei en werkgelegenheid die in maart 2000 onder vrij gunstige economische omstandigheden door de Europese Raad in Lissabon werden geformuleerd, bij lange na niet zijn gehaald. Volgens de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van 12 juli 2005 „is de economie van de Europese Unie in verscheidene opzichten verder verwijderd van het doel om de meest concurrerende economie ter wereld te worden dan in maart 2000 het geval was”. ⁽⁶⁾ Naast de blijvend hoge werkloosheid — in 2003 viel weliswaar een minimale toename van het werkgelegenheidscijfer tot 63 % waar te nemen, maar dit blijft nog ver achter bij de nagestreefde 70 % in 2010 — wordt de geringe groei van de productiviteit beschouwd als een oorzaak hiervan. In het rapport van de groep op hoog niveau onder leiding van Wim Kok uit november 2004 is reeds hierop gewezen. De afname van de groei van de arbeidsproductiviteit (per gewerkt uur) in de EU sinds het midden van de jaren negentig „kan in min of meer gelijke mate worden toegeschreven aan een lagere

⁽⁶⁾ „Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2005 inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Gemeenschap (2005-2008)” (PB L 205 van 6 augustus 2005 — blz. 28-37). URL: http://europa.eu/eur-lex/lex/LexUriServ/site/nl/oj/2005/l_205/l_20520050806nl00280037.pdf.

investering per werknemer en een vertraging van de technologische vooruitgang".⁽⁷⁾ Dit laatste wordt, eveneens volgens het rapport van de groep deskundigen, „in verband gebracht met dezelfde redenen als waarom Europa er niet in is geslaagd de Lissabon-doelstellingen te verwezenlijken: onvoldoende investeringen in O&O en onderwijs; een middelmatig vermogen om onderzoek om te zetten in verkoopbare producten en procédés, en de lagere productiviteit in de Europese ICT-industrieën (...) en de sectoren die gebruik maken van ICT-diensten (...) ten gevolge van een lagere verspreidingsnelheid van ICT”⁽⁸⁾ Klaarblijkelijk ontbreekt het de Europese economie aan investeringen in toekomstgerichte producten en technologieën en aan innovatievermogen, waarvoor tevens investeringen in de kwalificaties van mensen vereist zijn. Dit wordt onder meer geïllustreerd door de geringe uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, die achterblijven bij het in 2010 te realiseren streefcijfer van 3 % van het bruto binnenlands product (BBP). Bovendien wordt slechts 55 % van de onderzoeksuitgaven in de Unie gefinancierd door de particuliere sector, wat wordt gezien als een belangrijke oorzaak van de innovatiekloof tussen de VS en de EU.⁽⁹⁾

2.3.2 In haar rapport voor de voorjaarsstop van de Europese Raad van maart 2006 komt de Commissie tot de conclusie dat de EU ondanks alle inspanningen „haar doelstelling (voor 2010 verhoging van de uitgaven voor onderzoek tot 3 % van het BBP, ...) waarschijnlijk niet zal halen”.⁽¹⁰⁾ De Commissie wijst in dit verband op de noodzaak om de particuliere investeringen te verhogen, waarvoor het interne-marktbeleid betere voorwaarden moet scheppen. Naast een op groei en werkgelegenheid gericht macro-economisch beleid zal alleen een op bevordering van innovatie toegespitste strategie leiden tot meer en betere banen. Dit wordt tevens benadrukt in de conclusies van de voorjaarsstop van de Europese Raad, die aandringt op een „overkoepelend innovatiebeleid” dat in ieder geval ook voorziet in investeringen in onderwijs en beroepsopleidingen.⁽¹¹⁾ De Europese Raad heeft tijdens zijn bijeenkomst op 15 en 16 juni 2006 andermaal de nadruk gelegd op de noodzaak van investeringen in kennis en innovatie, en op de noodzaak van hiermee samenhangende maatregelen op nationaal en Europees niveau.⁽¹²⁾

2.4 Investeren in mensen als voorwaarde voor een innovatieve kenniseconomie

2.4.1 In een kenniseconomie en een kennismaatschappij worden de productie- en dienstverleningsstructuren voortdurend vernieuwd door de toepassing van informatie- en communicatietechnologieën en door middel van innovatieve

producten en productiemethoden. Een en ander gaat gepaard met veranderingen in de arbeidsorganisatie op productie- en managementniveau. Deze technische en organisatorische veranderingen in productie en management leiden tot veranderingen in de arbeidseisen, waarmee zowel in het onderwijs als bij beroepsopleidingen en nascholing rekening moet worden gehouden. Kennis en vaardigheden op het gebied van ICT (media), sociale en communicatieve vaardigheden, teamgeest en kennis van vreemde talen zijn van cruciaal belang om tegemoet te kunnen komen aan de nieuwe eisen die aan arbeid worden gesteld. In het gehele onderwijs moet aandacht worden geschonken aan de ontwikkeling van deze belangrijke vaardigheden, zodat het innovatievermogen van bedrijven wordt vergroot door de kwalificaties van werknemers te verbeteren.

2.4.2 In het rapport van de *Taskforce* Werkgelegenheid van november 2003 wordt er reeds op gewezen dat verbetering van het onderwijsniveau en aanpassing van kwalificaties aan de eisen van een kenniseconomie essentieel zijn voor het scheppen van werkgelegenheid. Het gaat hierbij zowel om het verbeteren van het algehele niveau van het onderwijs als om het vergemakkelijken van de toegang tot levenslang leren ten behoeve van de diverse beroepsprofielen in de particuliere en de overheidssector. Daarbij moet voorrang worden verleend aan de meest kwetsbaren, namelijk laagopgeleiden, oudere werknemers en werknemers in het midden- en kleinbedrijf (MKB). De *Taskforce* Werkgelegenheid benadrukt in dit verband de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven, en roept werkgevers op om méér „verantwoordelijkheid voor de voortdurende nascholing van hun werknemers” te nemen.⁽¹³⁾ Een combinatie van wettelijke voorschriften en vrijwillige afspraken moet waarborgen dat werkgevers voldoende investeren in verdere scholing en dat de kosten op billijke wijze worden verdeeld (bijvoorbeeld door sectorale of regionale fondsen voor nascholing, belastingaftrek of — zoals in Frankrijk — een omslagstelsel voor de kosten voor verdere scholing).⁽¹⁴⁾ Het EESC is van mening dat elke werknemer de kans moet krijgen om zich verder te ontwikkelen.

2.4.3 Ook de deskundigengroep „Toekomst van het sociaal beleid van de EU” doet de aanbeveling dat de Unie er in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie naar moet streven om in het gehele onderwijs voorwaarden voor een kenniseconomie te scheppen en om het onderwijsstelsel te verbeteren.⁽¹⁵⁾ De groep op hoog niveau doet hiertoe een reeks voorstellen die betrekking hebben op alle onderwijs- en beroepsopleidingsniveaus. Daarbij wordt sterk de nadruk gelegd op verdere scholing. De groep van deskundigen stelt voor om een algemeen recht op nascholing vast te leggen in cao's of in arbeidscontracten. Bovendien zouden bedrijven voor elke werknemer een ontwikkelingsplan moeten opstellen en een bedrijfs-eenheid voor bijscholing en vaardigheden moeten creëren. Aan goede voorstellen ontbreekt het dus niet, alleen laat de uitvoering ervan nog sterk te wensen over.

⁽⁷⁾ „Aan de slag — De Lissabon-strategie voor groei en werkgelegenheid”. Rapport van de groep op hoog niveau onder leiding van Wim Kok, november 2004 (rapport Kok), blz. 18.
URL: http://europa.eu/growthandjobs/pdf/kok_report_nl.pdf.

⁽⁸⁾ Idem.

⁽⁹⁾ Zie het EESC-advies van 15 september 2004 „In het vooruitzicht van het Zevende Kaderprogramma voor O&TO: de noodzaak van onderzoek naar demografische veranderingen — De kwaliteit van het bestaan van ouderen en technologische behoeften” (PB C 74 van 2 maart 2005, blz. 44-54; rapporteur: mevrouw HEINISCH).
URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/oj/2005/c_074/c_07420050323nl00440054.pdf.

⁽¹⁰⁾ Mededeling van de Commissie aan de Europese Voorjaarsraad „Tijd voor een hogere versnelling — Het nieuwe partnerschap voor groei en werkgelegenheid”, COM(2006) 30 final — DEEL 1 25 januari 2006, blz. 18.

⁽¹¹⁾ Europese Raad (Brussel) van 23 en 24 maart 2006 — Conclusies van het voorzitterschap, punt 18 e.v.
URL: http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/ec/89018.pdf.

⁽¹²⁾ Conclusies van het voorzitterschap, punt 20 en 21.
URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf.

⁽¹³⁾ Rapport „Jobs, Jobs, Jobs — Creating more employment in Europe” van de door Wim Kok voorgezeten *Taskforce* „Werkgelegenheid” van november 2003, blz. 49.

URL: http://europa.eu/comm/employment_social/employment_strategy/pdf/ett_en.pdf.

⁽¹⁴⁾ Idem, Seite 51.

⁽¹⁵⁾ Rapport van de groep op hoog niveau over de toekomst van het sociaal beleid in de uitgebreide Unie van mei 2004.
URL: http://europa.eu/comm/employment_social/publications/2005/ke6104202_en.pdf.

2.5 *Het verhogen van de kwaliteit van het werk ter verbetering van het innovatievermogen en ter verbetering van de integratie van oudere werknemers*

2.5.1 De kwaliteit van het beroepsleven en de productiviteit

2.5.1.1 De overgang naar een innovatieve kenniseconomie vereist nieuwe initiatieven om de kwaliteit van het beroepsleven te verbeteren. Gezonde arbeidsomstandigheden en een arbeidsorganisatie die voorziet in betere samenwerking tussen het „middle management”, de leiding van het bedrijf en de andere niveaus en die zorgt voor gelijkwaardige kansen en inspraak, zijn bevorderlijk voor voldoening en welzijn op het werk, en dragen daarmee bij aan het economische succes van een bedrijf. Omgekeerd leiden zware en ziekmakende arbeidsomstandigheden tot een verminderde kwaliteit van het beroepsleven en tot extra sociale kosten en verlies van productiviteit, wat negatief uitwerkt op het innovatievermogen van de economie. Dit wordt aangetoond door relevante wetenschappelijke studies, waarvan er evenwel te weinig worden uitgevoerd.

2.5.1.2 In een studie van het Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk uit 2004 is het verband tussen de kwaliteit van het beroepsleven en de productiviteit onderzocht. ⁽¹⁶⁾ Een belangrijke bevinding van dit onderzoek is dat het succes van een bedrijf bij de huidige sterke concurrentie niet meer alleen in cijfers kan worden uitgedrukt; factoren zoals consumenttevredenheid, optimalisering van interne arbeidsverhoudingen, innovatievermogen en flexibele organisatiestructuren spelen een steeds grotere rol. De onderzoeksresultaten — die gebaseerd zijn op een analyse van de literatuur — laten zien dat er een nauw verband bestaat tussen goede arbeidsomstandigheden en het economische succes van een bedrijf. De kwaliteit van het beroepsleven is van grote invloed op de productiviteit en de winstgevendheid. In de studie worden de volgende factoren genoemd die bepalend zijn voor het succes van een bedrijf:

- het combineren van bedrijfsdoelstellingen en ontwikkelingsplannen voor individuele werknemers om betere resultaten te behalen;
- een integrale aanpak ter bevordering van de gezondheid die niet alleen is gericht op de directe arbeidsomstandigheden, maar ook op motivatie en op de houding van de leidinggevenden;
- programma's ter bevordering van de gezondheid die zijn toegespitst op het vermijden van gezondheidsrisico's;
- het verbeteren van de werkmethoden en de arbeidsorganisatie in combinatie met technische innovaties.

2.5.1.3 Op basis van in diverse lidstaten en uiteenlopende sectoren uitgevoerde *case studies* worden in hetzelfde onderzoek de volgende factoren vermeld die bevorderlijk zijn voor de productiviteit:

- een goede kwaliteit van het beroepsleven (waaronder goede mogelijkheden om werk en gezinsleven te combineren) is van groot belang;

⁽¹⁶⁾ Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk: *Quality of the Working Environment and Productivity* — Working Paper (2004).
URL: http://osha.eu.int/publications/reports/211/quality_productivity_en.pdf (alleen beschikbaar in het Engels).

- een coöperatieve opstelling van de leidinggevenden draagt bij aan een hogere productiviteit;

- vormen van arbeidsorganisatie die werknemers meer autonomie en verantwoordelijkheid bij het werk geven, hebben een positief effect;

- door het verbeteren van de werkmethoden en van de inrichting van de werkplek bij fysiek zware werkzaamheden wordt de werknemer ontlast en kan de productiviteit toenemen. Dergelijke investeringen zijn dan ook lonend;

- om arbeidsongevallen te voorkomen, moeten voor zwaar werk creatieve oplossingen worden gevonden. Het verminderen van het ziekteverlof heeft een rechtstreekse en positieve uitwerking op de productiviteit.

2.5.1.4 Het soort belastingen waaraan werknemers worden blootgesteld, is mede door de toepassing van informatie- en communicatietechnologieën veranderd. Er zijn weliswaar nog steeds sectoren — met name de industriële productiesector — waarin de fysieke belasting overheerst, maar over het geheel genomen valt een groei van de psychosociale belasting als gevolg van een toenemende werklust en tijdsdruk en als gevolg van het werken met informatie- en communicatietechnologieën waar te nemen. Op alle werkterreinen en in alle economische sectoren vormt werkstress de voornaamste klacht en de grootste uitdaging voor preventie. De studie van het Europees Agentschap komt tot de slotsom dat stresspreventie niet alleen kostenverlagend werkt, maar tevens leidt tot verhoging van de productiviteit doordat de motivatie van de werknemer en de sfeer binnen het bedrijf verbeteren.

2.5.1.5 Het aandeel van geschoold werk met méér autonomie en minder hiërarchie is toegenomen, met name in de „*New Economy*”. Tegelijkertijd is de werkdruk eveneens toegenomen. Het begin en het einde van de werkdag liggen steeds minder vast, wat gepaard gaat met nieuwe vormen van gezondheidsschade (zoals „*burn-out*”) en een vermindering van de algehele levenskwaliteit. Desondanks valt op een aantal terreinen een tegenovergestelde tendens waar te nemen. Vanwege de gestegen kosten en de toegenomen concurrentiedruk worden humane vormen van arbeidsorganisatie — bijvoorbeeld het werken in teamverband zoals dat voorkomt in de automobiellindustrie — weer afgeschafte en wordt de strikte arbeidsverdeling heringevoerd, wat een eenzijdige belasting en navenante gezondheidsrisico's met zich meebrengt.

2.5.1.6 Het aandeel van vormen van precair werk — ongewenst deeltijdwerk, tijdelijk werk en uitzendwerk — groeit. De betrokken werknemers hebben in meerderheid te kampen met zeer zware arbeidsomstandigheden in de vorm van eenvoudig en eentonig werk, zware fysieke belasting of omgevingsfactoren die de gezondheid schaden. Onzekere arbeidsverhoudingen gaan vaak gepaard met een lage kwaliteit van het beroepsleven, wat maatregelen inzake de bescherming van arbeid en gezondheid en inzake arbeidsorganisatie zeer noodzakelijk maakt.

2.5.1.7 Een representatieve enquête van het internationale instituut voor empirische sociale economie (*Internationales Institut für empirische Sozialökonomie*; INIFES) ⁽¹⁷⁾ onder werknemers in Duitsland laat zien welke eisen werknemers zelf aan „goed werk” stellen. De analyse van de gegevens wees uit dat de factoren inkomens- en werkzekerheid het hoogst scoren, gevolgd door kwalitatieve aspecten zoals zinvol en afwisselend werk. Op de derde plaats komen sociale aspecten zoals een coöperatieve opstelling van de leidinggevenden en wederzijdse ondersteuning. Volgens de betrokken werknemers zijn de volgende factoren — in volgorde van belangrijkheid — bepalend voor hun arbeidsvoldoening en hun inzet:

1. een vast inkomen waarop kan worden gerekend;
2. werkzekerheid;
3. plezier in het werk;
4. door meerderen als mens worden behandeld;
5. een arbeidsverhouding voor onbepaalde duur;
6. het stimuleren van collegialiteit;
7. bescherming van de gezondheid op de werkplek;
8. zinvol werk;
9. veelzijdig en afwisselend werk;
10. invloed kunnen uitoefenen op de werkmethoden.

70 tot 90 % van de respondenten koos voor al deze criteria. Andere aspecten van „goed werk” die eveneens veel steun kregen (meer dan 60 %), waren de mogelijkheid om de eigen vaardigheden verder te ontwikkelen en de stelling dat meerderen hun medewerking moeten verlenen aan verdere scholing en loopbaanontwikkeling. Het onderzoek wees tevens uit dat een hoge kwaliteit van het werk, beantwoordend aan de subjectieve criteria voor „goed werk”, leidt tot een grotere arbeidsvoldoening, een grotere arbeidsvreugde en een grote inzet. Er kan dan ook gevoelig worden aangenomen dat een en ander tevens een positief effect heeft op de arbeidsproductiviteit, al werd dit verband niet specifiek onderzocht.

2.5.2 Een arbeidsorganisatie die rekening houdt met de leeftijd van de werknemers

2.5.2.1 De participatiegraad van oudere werknemers (55-65 jaar) in de EU blijft onder de maat, en de in Lissabon geformuleerde doelstelling om het werkgelegenheidspercentage te verhogen tot 50 % in 2010 zal niet worden gehaald. Een belangrijke oorzaak van de vervroegde uittreding van oudere

werknemers is gelegen in een verslechterde gezondheid als gevolg van zware arbeidsomstandigheden en een hoge werkdruk, en in de hoge werkloosheid. De afgelopen jaren was het personeelsbeleid erop gericht, ouderen te bewegen tot vervroegde pensionering. Dit heeft tot een uittredingsproces geleid dat ook de socialezekerheidsstelsels onder druk heeft gezet.

2.5.2.2 Volgens het EESC is het niet voldoende om alleen ambitieuze doelstellingen te formuleren zonder tegelijkertijd te zorgen voor de noodzakelijke voorwaarden voor de verwezenlijking ervan. Vanwege het grote gebrek aan arbeidsplaatsen moet prioriteit worden verleend aan het verminderen van de prestatiedruk binnen bedrijven en overheidsinstellingen. Ook moeten de arbeidsomstandigheden en de prestatie-eisen zó zijn dat ze gedurende de gehele (langere) loopbaan aanvaardbaar blijven. Veel bedrijven zullen méér werknemers moeten aantrekken om de prestatiedruk te verminderen en een voortijdige verslechtering van de gezondheid te voorkomen. Het verbeteren van de kwaliteit van het beroepsleven door middel van passende maatregelen inzake arbeidsomstandigheden en arbeidsorganisatie en door middel van een toereikende personeelsbezetting, zijn de belangrijkste instrumenten om deze doelstelling te realiseren. Er moet dan ook niet worden gestreefd naar verhoging van de wettelijk vastgestelde pensioengerechtigde leeftijd, maar naar afstemming van de feitelijke pensioenleeftijd op de wettelijke pensioenleeftijd. Hiertoe dienen met name maatregelen op het gebied van arbeidsomstandigheden te worden genomen en dient het personeelsbeleid van bedrijven ten aanzien van oudere werknemers te worden gewijzigd.

2.5.2.3 De deskundigengroep „Toekomst van het sociaal beleid van de EU” doet in dit verband aanbevelingen voor maatregelen op drie niveaus. De groep is van mening dat, naast de hervorming van de socialezekerheidsstelsels teneinde de prikkels voor vroegtijdig uittreden te verminderen, met name op bedrijfsniveau maatregelen moeten worden genomen. Ouderen moeten in sterkere mate deelnemen aan nascholing, de arbeidsomstandigheden moeten worden verbeterd en de arbeidsorganisatie moet worden gemoderniseerd. Nieuwe vormen van arbeidsorganisatie moeten beter worden afgestemd op de capaciteiten en vaardigheden van oudere werknemers, met name door banen zodanig in te richten dat ze geschikt zijn voor oudere werknemers en door het gemakkelijker te maken om intern van baan te veranderen. ⁽¹⁸⁾ Verder moet de maatschappij opnieuw waardering krijgen voor kennis en vaardigheden die in de loop van het beroepsleven zijn verworven.

Brussel, 13 september 2006

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

⁽¹⁷⁾ „Was ist gute Arbeit? Anforderungen aus Sicht von Erwerbstätigen” — verkorte versie. INIFES, november 2005.
URL: <http://www.inqa.de/Inqa/Redaktion/Projekte/Was-ist-gute-Arbeit/gute-arbeit-endfassung.property=pdf,bereich=inqa,sprache=de,rwb=true.pdf> (alleen beschikbaar in het Duits).

⁽¹⁸⁾ Rapport van de groep op hoog niveau over de toekomst van het sociaal beleid in de uitgebreide Unie van mei 2004, blz. 35.
URL: http://europa.eu/comm/employment_social/publications/2005/ke6104202_en.pdf.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Europees burgerschap en de middelen om dit zichtbaar en effectief te maken”

(2006/C 318/28)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2006 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde op te stellen over „Europees burgerschap en de middelen om dit zichtbaar en effectief te maken”.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer VEVER.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429^e zitting (vergadering van 14 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 111 stemmen vóór en 22 stemmen tegen, bij dertien onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Samenvatting

1.1 De formele opname van de rechten van de Europese burgers in de Verdragen heeft niet volstaan om het groeiende euroscepticisme van de publieke opinie tegenover de EU in te dammen. Europa schiet op velerlei wijze tekort volgens de perceptie die de Europeanen ervan hebben: Europa is niet zichtbaar genoeg, Europeanen voelen geen verbondenheid met Europa, er wordt onvoldoende informatie gegeven, er is nauwelijks sprake van een dialoog en Europa is niet efficiënt genoeg, en dat zijn alleen maar de grootste bezwaren op een nog veel langere lijst. Alles bij elkaar genomen heeft dit geleid tot gebrek aan vertrouwen, met alle bekende gevolgen van dien voor de ratificatie van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. De impasse die hierdoor is ontstaan, dreigt het euroscepticisme op haar beurt nog verder te versterken.

1.2 Er moet dus dringend worden gereageerd, waarbij het er niet zozeer om gaat weer nieuwe verklaringen van rechten af te leggen, maar er veeleer concrete initiatieven moeten worden genomen waardoor het Europees burgerschap onverkort kan worden uitgeoefend. Dit vereist een doortastend engagement van de Commissie die zich hier met hernieuwde kracht voor in moeten zetten, een gedragscode voor beter bestuur van de instellingen, de opheffing van het groeiende verschil tussen de ambities voor Europa en de geringe middelen die daarvoor worden vrijgemaakt, meer samenwerking tussen landen die samen méér willen doen, een grotere druk op de ketel en meer initiatieven van de kant van het maatschappelijk middenveld.

1.3 Het EESC stelt in de eerste plaats voor om de meest schrijnende lacunes aan te vullen:

- op korte termijn de werkzaamheden voor het Europees statuut van verenigingen hervatten en dit statuut goedkeuren;
- *idem dito* voor het statuut van de onderlinge waarborgmaatschappijen;
- een vereenvoudigd Europees statuut voor het MKB in het leven roepen;
- het Gemeenschapsoctrooi ten uitvoer leggen in de landen die dit hebben geratificeerd;
- een einde maken aan alle dubbele belastingen, in ieder geval in de eurozone;
- zorgen voor een niet-discriminatoire meeneembaarheid van sociale voorzieningen.

1.4 Het EESC stelt in de tweede plaats voor om te komen tot een meer op de burger gericht bestuur van de EU, d.w.z.

- het euvel dat de burgers in de media onvoldoende worden doordrongen van het belang van de EU (gebrek aan „sensibilisering”) te verhelpen door te stimuleren dat de beste praktijken worden toegepast, met steun van een Europees agentschap voor de audiovisuele media;
- meer gewicht toe te kennen aan de raadplegingsfase tijdens de voorbereiding van ontwerpvoorstellen, door er beter op toe te zien dat die fase een meerwaarde inhoudt voor de burgers;
- telkens als voorstellen in de Raad vastlopen of als de Commissie voorstellen die verband houden met de Europese rechten van de burgers, weer intrekt, daar op te wijzen en daarvoor publiekelijk een verklaring te geven;
- in sociale en beroepskringen zelfregulering en coregulering te stimuleren op alle terreinen die voor het maatschappelijk middenveld rechtstreeks van belang zijn;
- samen met de diverse agentschappen die meewerken aan de interne markt, een concept van Europese openbare dienstverlening te preciseren, waaronder ook op den duur de instelling van gemeenschappelijke douanediensten aan de buitengrenzen van de EU;
- meer interactieve methoden te ontwikkelen om informatie over Europa te geven;
- de sociale en beroepskringen „in het veld” bij de werking van de structuurfondsen te betrekken.

1.5 Tot slot stelt het EESC voor om gemeenschappelijke initiatieven met een sterk identiteitsverlenend karakter te bevorderen door o.m.

- meer voorrang te geven aan de financiering door de EU van grootschalige Europese projecten die een bijzonder grote betekenis hebben (trans-Europese netwerken, onderzoek, hoogwaardige technologie);
- te investeren in ambitieuze Europese programma’s op het gebied van onderwijs en (taal)opleiding, met inbegrip van een voor jongeren aantrekkelijke burgerdienst van vrijwilligers;
- beroemdheden te vragen ervoor uit te komen dat ze trots op hun „Europeaanschap” zijn;

- te investeren in ambitieuze programma's op het gebied van cultuur en de media, met een gemeenschappelijk statuut voor stichtingen en sponsoring;
- vooral veel vooruitgang te boeken met de sociaal-economische integratie van de eurozone;
- besluiten te nemen die een grote politieke weerklank vinden (bv. op dezelfde dag het Europees Parlement kiezen, in heel Europa van 9 mei een vrije dag maken of vooruitlopen op een Europees burgerinitiatiefrecht).

1.6 Het EESC is ervan overtuigd dat de burgers zich door dergelijke initiatieven meer „burgers van Europa” gaan voelen, dat zij hun vrijheden daardoor op doeltreffender wijze kunnen uitoefenen en dat Europa zo een hernieuwde identiteit, dynamiek, concurrentiekracht en samenhang krijgt, kortom alle resultaten waarvoor de lidstaten momenteel zoveel vergeefse moeite doen.

1.7 Te dien einde zal het EESC een vaste groep „Actief Europees burgerschap” oprichten en binnenkort over dit thema een symposium organiseren.

2. Inleiding

2.1 In weerwil van het heersende euroscepticisme hechten de Europeanen sterk aan de essentiële verworvenheden van het Europese bouwwerk, die zij als vanzelfsprekend en onomkeerbaar ervaren, nl.

- vrede en samenwerking tussen de lidstaten;
- volledige uitoefening van hun democratische rechten;
- de vrijheid van verkeer en handel;
- de wil om samen de mondiale uitdagingen aan te gaan.

2.2 Bovendien stellen Europeanen hoge eisen aan dat Europees bouwwerk. Ze verwachten hiervan een werkelijke meerwaarde, vooral

- consolidering van hun politieke, economische, sociale, participatie- en burgerrechten;
- een betere onderbouwing van hun identiteit en de kwaliteit van hun bestaan in de huidige, sterk aan veranderingen onderhevige samenleving;
- meer groei, werkgelegenheid en economische en sociale ontwikkeling;
- een doeltreffender behartiging van hun gemeenschappelijke belangen in de wereld.

2.3 Voor veel Europeanen is, in het licht van hun alledaagse besommingen en hun zorg voor de toekomst, nog lang niet aan deze verwachtingen voldaan. Het „nee” van de Franse en Nederlandse bevolking tegen het ontwerp van grondwettelijk verdrag heeft dat onbehangen en die twijfels bij het publiek zeer duidelijk aan het licht gebracht, ook al hebben hier waarschijnlijk ook andere motieven dan louter Europese meegespeeld.

2.4 Toch is er op het gebied van de rechten van het Europese burgerschap (waarvoor de spits was afgebeten in het Verdrag van Maastricht) werkelijk vooruitgang geboekt in de meer recente Verdragen (van Amsterdam en van Nice), het Handvest van de Grondrechten van de EU en het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa waarover de referenda zijn

gehouden (en waarbij met name het Handvest van de Grondrechten, dat erin was opgenomen, rechtskracht kreeg). De Europese Conventie ter voorbereiding van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa — een echte vernieuwing doordat hieraan werd deelgenomen door parlementariërs en doordat het openstond voor het maatschappelijk middenveld — had vooral veel waarde gehecht aan de versterking van deze politieke, economische, sociale en burgerrechten. Het EESC heeft zich, naast zijn deelname aan deze Conventie, de afgelopen jaren zelf ook voortdurend ingezet voor volledige erkenning van de rechten van de Europese burger en voor de noodzaak om voor hún problemen oplossingen te vinden. Het valt echter niet te ontkennen dat de formele opname van deze rechten in de Verdragen niet heeft volstaan om het groeiende euroscepticisme in de publieke opinie in te dammen. Wat Jean Monnet heeft gezegd: „Wij brengen geen landen, maar mensen samen”, is tegenwoordig nauwelijks kenschetsend voor de wijze waarop de EU meestal werkt.

2.5 Om allerlei redenen dreigt die onvrede bij het publiek momenteel nog groter te worden, en wel om de volgende redenen:

2.5.1 het feit dat het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa niet is geratificeerd, zal de werking van de uitgebreide EU zwaar op de proef stellen. Het Verdrag van Nice is op veel punten log en gecompliceerd, een euvel dat door het nieuwe verdrag had moeten worden verholpen. Nu dit niet is gebeurd, zullen de negatieve gevolgen daarvan zich op zeer korte termijn doen gevoelen;

2.5.2 de kloof tussen de ambities voor Europa en de geringe middelen die beschikbaar zijn, wordt steeds groter, zowel in politiek opzicht (het is moeilijk om met zeventwintig lidstaten tot besluiten te komen) als wat betreft de begroting (bescheiden middelen gepland voor de periode 2007-2013);

2.5.3 de nieuwe rechten van de Europese burgers die zijn vastgelegd in het grondwettelijk verdrag (met daarin opgenomen het Handvest van de Grondrechten), kunnen niet officieel worden bekrachtigd;

2.5.4 het gevaar is groot dat de situatie door deze ongunstige context niet zal verbeteren en dat Europa door zijn burgers — wat nu al veel te vaak gebeurt — nog meer als zondebok wordt aangewezen.

2.6 Het EESC heeft het al benadrukt in zijn bijdrage aan de Europese Raad van 15 en 16 juni 2006 j.l.⁽¹⁾: de denkpauze waartoe is besloten vanwege de impasse rond de Europese grondwet, mag geen excuus zijn voor een afwachtende houding bij het zoeken naar de beste methode om de burgers bij Europa te betrekken. Het is integendeel dringend noodzakelijk dat de perceptie van Europa bij het publiek wordt versterkt, omdat de EU anders in een neergaande spiraal van argwaan, afwijzing en blokkades terechtkomt, waarvan de gevolgen niet te overzien zijn. Het is overigens een illusie dat het huidige mislukken van de ratificatie van de grondwet op welke manier dan ook zou kunnen worden rechtgezet zonder dat eerst bij de Europeanen een sterker gevoel van verbondenheid met Europa tot stand wordt gebracht. Daarom moet eerst worden geanalyseerd in welk opzicht en waarom Europa nu voor te veel Europeanen niet zichtbaar en niet aantrekkelijk genoeg is.

⁽¹⁾ EESC-advies „Bijdrage aan de Europese Top van 15 en 16 juni 2006 — Bezinningsperiode” (rapporteur: de heer Malosse).

3. Ontoereikende perceptie van het Europees burgerschap

3.1 „Burgerschap” is iets wat mensen intuïtief en zelfs emotioneel voelen: daarna pas gaat het erom welke rechten en plichten daaraan verbonden zijn. Een burgerschap dat „Europees” is, zou alleen daarom al als een meerwaarde moeten worden ervaren, als verrijking van het onaangetaaste burgerschap van het eigen land, en als „grensverleggend” met een opening naar meer rechten, vrijheden en verantwoordelijkheden. Op al die gebieden, en in weerwil van de daadwerkelijke vooruitgang die met uitwisselingen is geboekt, heeft het Europees burgerschap zich nog lang niet bewezen. Het lijkt er soms zelfs meer op alsof er bijna alles aan is gedaan om dat burgerschap juist te ontmoedigen. Dat kan worden gestaafd met enkele eenvoudige constatering. Voor alle Europeanen, en in de allereerste plaats voor de „gewone” man of vrouw, heeft Europa vier duidelijke tekortkomingen:

3.1.1 onvoldoende zichtbaarheid en perceptie: de doelstellingen en contouren van het Europese bouwwerk zijn momenteel, ook geopolitiek (waar liggen de grenzen?), vervaagd, zowel als gevolg van politieke verschillen over het doel van de integratie als van het ontbreken van duidelijke criteria voor de voortzetting van het — naar het schijnt permanente — uitbreidingsproces;

3.1.2 onvoldoende verbondenheid (*ownership*) en nabijheid: ondanks de verworven vrijheden en rechten komt Europa nog altijd over als een zaak die vooral de politiek, diplomaten en deskundigen aangaat en waarbij de burgers alleen maar secundair en op zeer beperkte schaal zijn betrokken; de nationale en lokale overheden zelf zijn niet vrij van het gevoel dat Europa ver van hun bed ligt: Europa wordt vaak nog ervaren als de „grote onbekende”;

3.1.3 onvoldoende voorlichting en dialoog: de Europeanen zijn slecht op de hoogte van hun rechten, hun vrijheden en het functioneren van hun interne markt. De vragen die zij over Europa hebben, krijgen nauwelijks aandacht, worden nauwelijks in aanmerking genomen en worden slecht beantwoord. De regeringen van hun kant hebben de neiging de burgers datgene van Europa te laten zien wat in hun straatje past en te verdoezelen wat hen tegenzit, een handelwijze waarmee ze de geloofwaardigheid van „Europa” in gevaar brengen. De — voornamelijk nationale — massamedia (radio, tv) wekken zelf duidelijk de indruk niet goed op de hoogte te zijn van deze kwesties — waarvan de journalisten zelf vinden dat ze ingewikkeld zijn, omdat ze er onvoldoende voor zijn opgeleid — en verspreiden hierover nauwelijks informatie, afgezien van incidentele, oppervlakkige en vaak ook nog onjuiste feiten. Daarbij maakt het ontbreken van iedere „Europese” mening anders dan de moeizame optelsom van nationale publieke opinies, de ontwikkeling van Europese media er ook niet gemakkelijker op, en andersom;

3.1.4 onvoldoende economische en sociale efficiëntie: tegenover de mondialisering wordt Europa door velen niet gezien als een krachtige katalysator, wegens de onvoldoende resultaten op het gebied van groei en werkgelegenheid (ook als het gaat om „betere” banen), en ook niet als een efficiënte verdedigingslinie tegen de steeds heviger wordende internationale concurrentie (die vaak als overmatig of zelfs oneerlijk wordt ervaren) en de

bedrijfsverplaatsingen (met ook steeds grotere spanningen als gevolg van de tot dusverre ongeëvenaarde stijging in het verschil tussen productiekosten in de uitgebreide EU).

3.2 Europeanen die door hun contacten, werk of mobiliteit meer vertrouwd zijn met de werking van „Europa”, ervaren naast de vier genoemde tekortkomingen, er ook nog andere, die even duidelijk waarneembaar zijn:

3.2.1 onvoldoende samenhang, een probleem dat met de uitbreidingen van de EU onvermijdelijk groter is geworden: de administratieve, culturele en sociale verschillen zijn sterk toegenomen en de verschillen in ontwikkeling zijn op sommige punten verdrievoudigd. Daar komen dan nog de verschillen in economische en monetaire integratie bij als gevolg van een eurozone waartoe slechts twaalf lidstaten behoren;

3.2.2 een interne markt die nog altijd niet voltooid is, waardoor deze niet optimaal kan functioneren. Er is nog altijd een sterke fragmentatie t.a.v. diensten (2/3 van het BBP), overheidsopdrachten (16 % van het BBP) en belastingen, en t.a.v. het vrije verkeer van de onderdanen van de nieuwe lidstaten, voor wie gedurende een overgangperiode nog beperkingen gelden. Kortom, de interne markt werkt in het gunstigste geval op halve kracht;

3.2.3 onvoldoende vereenvoudiging van de regelgeving. Dit is overduidelijk voor alle Europese burgers in hun hoedanigheid van „gebruikers” van regelgeving: de communautaire richtlijnen e.d. die het hun gemakkelijker zouden moeten maken, komen steeds vaker bovenop de nationale regelgeving, die zelf ook alleen maar blijft uitdijen;

3.2.4 onvoldoende middelen, in combinatie met onvoldoende algemeen belang en macht van Europa als overheid. Dit is ook een tekortkoming die voor alle waarnemers duidelijk te zien is: op het financiële vlak lijkt de communautaire begroting, die is teruggebracht tot ongeveer 1 % van het BBP (tegen 20 % in de Verenigde Staten, hoewel de context daar *de facto* heel anders is) en waarover tijdens de meest recente programmering voor de periode 2007-2013 moeizaam en met veel conflicten is onderhandeld, nauwelijks toereikend voor de taken die aan Europa zijn toegewezen; op institutioneel vlak wordt de besluitvorming vaak bemoeilijkt door het grote aantal partners dat daarbij is betrokken en in veel gevallen doordat partijen blijven vasthouden aan hun eisen of doordat besluiten met eenparigheid van stemmen moeten worden goedgekeurd;

3.2.5 onvoldoende transnationale infrastructuur (vervoer, energie, telecommunicatie), mede als gevolg van de te beperkte begrotingsmiddelen: door de overeenstemming die de Europese Raad in december 2005 heeft bereikt, is de door de Commissie voorgestelde financiële ruimte voor 2007-2013 zelfs gehalveerd (nauwelijks 2 % van de begroting in plaats van bijna 4 %), ook al konden die inperkingen als gevolg van de daarna gevoerde onderhandelingen met het Europees Parlement enigszins worden afgezwakt;

3.2.6 onvoldoende communautaire discipline bij te veel lidstaten, zoals duidelijk blijkt uit de verslagen van de Commissie (omzetting van richtlijnen, inbreukprocedures);

3.2.7 de gebrekkige communicatie over en tenuitvoerlegging van de Lissabonstrategie. Deze strategie, die geenszins heeft geleid tot de daarvan verwachte opleving van de Europese investeringen in onderzoek, innovatie, gemeenschappelijke infrastructuurnetwerken en opleiding, is in werkelijkheid ver onder de maat gebleven wat de vereiste mobilisatie en verwezenlijking van de doelstellingen betreft (de begrotingsprogrammering 2007-2013, die op al deze gebieden uiterst beperkt is, is wat dat betreft een teken aan de wand).

3.3 Voor veel Europese burgers ontstaat er vrij logischerwijs uit die opeenstapeling van tekortkomingen in de werking van Europa, die alles bijeengenomen een indrukwekkende omvang hebben, één gevoel: gebrek aan vertrouwen. Om dat weg te nemen, moeten alle geconstateerde tekortkomingen met beslistheid worden aangepakt. Daartoe is het nu niet meer het moment voor verdere aanpassingen van de Europese lijst van rechten, die inhoudelijk uitstekend, maar onvoldoende bekend is en in onvoldoende mate ten uitvoer is gelegd. Waar het nu om gaat is dat Europa voor de Europeanen duidelijker en eenvoudiger moet worden gemaakt door hen de sleutels aan te reiken van een zichtbaarder en effectiever gemeenschappelijk burgerschap.

3.4 Vooruitgang van betekenis in die richting is onmogelijk zonder meer steun van de belangrijkste Europese actoren. Dit vereist:

3.4.1 een actiever en met hernieuwde kracht opgevat, d.w.z. gedurfter en onverzettelijker engagement van de Commissie rond deze vereisten, vooral via haar bevoegdheid om voorstellen te doen en via haar raadgevingmethoden;

3.4.2 een betere werking van de Europese instellingen door een echt engagement ten dienste van de burgers, bv. door een gedragscode voor een beter bestuur van de instellingen of de bereidheid om de Europeanen zelf meer verantwoordelijkheid te geven voor aangelegenheden die hen rechtstreeks aangaan;

3.4.3 een meer Europegezinde toon van de politieke leiders, waarbij zij niet langer een beeld van Europa schetsen als zondebok — waar niemand wat mee opschiet — of als technocratisch bolwerk — wat niet waar is -, terwijl zij zichzelf de mooie rol toeschrijven. Dit impliceert voor de media ook een meer „pedagogische” benadering;

3.4.4 verantwoordelijkheidsbesef bij deze leiders, die bereid moeten zijn om aan het Europa dat zij samen opbouwen, de minimaal noodzakelijke middelen (besluitvorming, begrotingsmiddelen en discipline) te verschaffen voor de ambities die zij zelf officieel verklaren voor Europa te hebben;

3.4.5 „versterkte samenwerking” tussen landen die bereid zijn samen verder te gaan om een doorbraak mogelijk te maken (onder voorwaarden waardoor het primaat van de „communautaire methode” niet aan het wankelen wordt gebracht) telkens wanneer de eis van unanimiteit een buitensporige belemmering vormt voor vooruitgang die door de Europeanen als essentieel wordt beschouwd;

3.4.6 meer druk en initiatieven van de kant van de sociale partners en andere actoren van het maatschappelijk middenveld: zonder hun actieve en voortdurende medewerking is een zichtbaar en effectief Europees burgerschap ondenkbaar.

3.5 De uitvoering van het door de Commissie gepresenteerde programma „Burgers voor Europa” (2007-2013) wordt bemoeilijkt door het uiterst beperkte toepassingsgebied ervan en de zeer schaarse middelen die ervoor zijn uitgetrokken (235 miljoen euro, wat inmiddels is teruggebracht tot 190 miljoen euro, ofwel: minder dan een halve euro per inwoner voor deze periode). Hoe loffelijk dit streven ook is, toch ontbeert dit programma de middelen die nodig zijn om zijn doel te bereiken, nl. om de burgers in de opbouw van Europa een centrale plaats toe te kennen. Dit programma speelt in het gunstigste geval niet meer dan een flankerende rol (cf. EESC-advies over „Actieprogramma — actief burgerschap” (2)).

3.6 Het komt er tegenwoordig minder op aan dat nieuwe verklaringen van rechten worden afgelegd of dat her en der subsidies worden verleend, maar er moet veeleer vastberaden actie worden ondernomen waardoor het Europees burgerschap volledig kan worden uitgeoefend. Om daarmee vooruitgang te boeken, stelt het EESC voor om nieuwe initiatieven te ontplooiën op de volgende gebieden:

- de meest schrijnende Europese lacunes aanvullen;
- een meer op de burger gericht bestuur van de EU ontwikkelen;
- gemeenschappelijke initiatieven met een sterk identiteitsverlenend karakter bevorderen.

4. De meest schrijnende Europese lacunes aanvullen

4.1 De Europese burgers hebben alle reden zich te verbazen over de afwezigheid van gemeenschappelijke instrumenten en van vrijheden op sleutelgebieden waaruit juist duidelijk zou moeten worden dat zij tot de EU behoren. Dat geldt in het bijzonder voor de meest schrijnende lacunes als het gaat om het Europese statuut van verenigingen, van onderlinge waarborgmaatschappijen en van kleine ondernemingen, één Gemeenschapsoctrooi of één Europese fiscale bescherming tegen dubbele belasting, ook bij sociale voorzieningen en pensioenregelingen. Hierop wordt later teruggekomen.

4.2 Het is paradoxaal dat nu, een halve eeuw na de instelling van de gemeenschappelijke markt, duizenden verenigingen die zijn opgericht om de Europese belangen van hun leden te behartigen, nog steeds niet onder een Europees wettelijk statuut vallen en worden gedwongen te kiezen voor het nationale recht van hun plaats van vestiging, in de meeste gevallen het Belgische recht.

(2) EESC-advies van 26 oktober 2005 over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling voor de periode 2007-2013 van het programma „Burgers voor Europa” ter bevordering van een actief Europees burgerschap” (PB C 28 van 3 februari 2006; rapporteur: de heer Le Scornet).

4.2.1 Een voorstel voor een dergelijk Europees statuut is in oktober 2005 door de Commissie ingetrokken, samen met zo'n zestig andere, waarbij als reden werd aangegeven dat de regelgeving moet worden vereenvoudigd of dat de kans klein was dat het voorstel zou worden goedgekeurd. Door dit ontwerpstatuut zonder raadpleging van de betrokkenen in te trekken, heeft de Commissie helaas „het kind met het badwater weggegooid”.

4.2.2 Een eerste gebaar om het Europees burgerschap te versterken, zou zijn dat de Commissie haar ongelijk erkent en het voorstel opnieuw indient. Uiteraard moeten het Europees Parlement en de Raad zich er dan toe verplichten om het snel goed te keuren, nadat zij tekst en uitleg hebben gegeven over de redenen van de blokkering.

4.3 Dezelfde aanpak zou moeten worden gevolgd voor het voorstel voor een statuut van Europese onderlinge waarborgmaatschappijen, waarvan het ontwerp eveneens ten onrechte door de Commissie is ingetrokken. Dat neemt niet weg dat een dergelijk statuut ook tot nieuwe Europese initiatieven zou leiden, waarbij de erkenning van het pluralisme van het Europese ondernemerschap kracht wordt bijgezet.

4.4 Een andere paradox is het ontbreken van één vereenvoudigd Europees statuut om het er voor het MKB gemakkelijker op te maken, terwijl de meerjarenprogramma's, verklaringen en zelfs een handvest voor het MKB, zich hebben opeengestapeld zonder merkbare veranderingen voor ondernemers.

4.4.1 Het EESC heeft in 2002 met algemene stemmen precieze aanbevelingen voor een dergelijk statuut goedgekeurd⁽³⁾. Deze aanbevelingen hebben tot op heden nog tot geen enkel voorstel van de Commissie geleid. In een situatie waarin er voortdurend officiële communiqués worden uitgebracht waarin tot een ondernemender en concurrerder Europa wordt opgeroepen, wordt dit een steeds moeilijker te rechtvaardigen lacune.

4.4.2 Het EESC dringt er dus opnieuw bij de Commissie op aan om zo spoedig mogelijk een ontwerpverordening voor een dergelijk statuut in te dienen.

4.5 Een mislukking met veel symboolwaarde is die van het Gemeenschapsoctrooi, dat sinds de ondertekening in 1975 nog altijd niet door alle lidstaten is geratificeerd.

4.5.1 De herhaaldelijke oproepen van de Europese Raad aan de lidstaten — dus aan zichzelf — om dit probleem eindelijk op te lossen, zijn zonder resultaat gebleven. Europese uitvinders blijven daarom vastzitten aan een ingewikkeld en duur systeem om hun rechten op een doeltreffende schaal te beschermen. Voor een EU die zich tot doel heeft gesteld in 2010 de meest dynamische en concurrerende kenniseconomie ter wereld te worden, is deze impasse een teken van jammerlijke onmacht.

4.5.2 Als unanieme overeenstemming onmogelijk blijft, stelt het EESC voor om dit Gemeenschapsoctrooi alvast onder effi-

ciënte, eenvoudige en concurrerende voorwaarden in te voeren in de lidstaten die het besluit daarover hebben geratificeerd.

4.6 Het opheffen van dubbele belasting tussen lidstaten vindt nog altijd plaats door een ingewikkelde en onvolledige wirwar van honderden bilaterale overeenkomsten, waarbij de burgers zijn overgeleverd aan de welwillendheid van fiscale instanties, die de vigerende regelingen zelf vaak erg slecht kennen.

4.6.1 Het ontwerp van één vereenvoudigde regeling dat door de Commissie is ingediend om dit probleem op te lossen, heeft niets opgeleverd, omdat de lidstaten het er niet unaniem over eens konden worden.

4.6.2 Een nuttige stap vooruit zou zijn dat deze regelingen al worden goedgekeurd en uitgevoerd door de lidstaten die daartoe in staat zijn. Met name zou het logisch zijn dat alle lidstaten van de eurozone er hun goedkeuring aan hechten.

4.6.3 Tot slot wijst het EESC nog op de noodzaak van daadwerkelijke meeneembaarheid van sociale voorzieningen, zonder belastingtechnische discriminatie, in het kader van de mobiliteit op het grondgebied van de EU. Het herinnert in dat verband met name aan zijn recente advies over de „Meeneembaarheid van aanvullende pensioenrechten”⁽⁴⁾, waarin het aandringt op de noodzaak van belastingtechnische harmonisatie van de aanvullende regelingen, waarvan in het richtlijnvoorstel met geen woord wordt gerept: de verschillen in de belastingtechnische afhandeling daarvan in de lidstaten, vormen een groot struikelblok voor de mobiliteit, omdat werknemers dubbel kunnen worden belast op hun bijdragen en op hun voorzieningen.

5. Een meer op de burger gericht bestuur van de EU ontwikkelen

5.1 Het Europese bouwwerk wordt nog altijd te veel gezien als een zaak van landen, waarin de burgers veroordeeld zijn tot een ondergeschikte rol. Om hier verandering in te brengen, zou een meer op de burger gericht bestuur van de EU moeten worden ontwikkeld, d.w.z. dat de werking van de EU duidelijker ten dienste moet staan van de burgers: stimuleren dat de media zich meer op Europa richten, de gevolgen van projecten voor de burgers beter analyseren, beter gebruikmaken van de procedures voor dialoog en raadpleging, tekst en uitleg geven over blokkeringen of intrekkingen van voorstellen, zelfregulering en co-regulering bevorderen, de ontwikkeling van grensoverschrijdende cao-onderhandelingen van de sociale partners aanmoedigen, een concept van een op de interne markt steunende Europese openbare dienstverlening met gemeenschappelijke douanediensten aan de buitengrenzen toepassen, een meer interactieve berichtgeving over Europa ontwikkelen, en de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties „in het veld” bij de tenuitvoerlegging van door de EU gesubsidieerde programma's betrekken. Hierop wordt later teruggekomen.

⁽³⁾ EESC-advies van 26 april 2001 over „Een Europees statuut voor mkb's” (PB C 125 van 27 mei 2002, blz. 100; rapporteur: de heer Malosse).

⁽⁴⁾ EESC-advies van 20 april 2006 over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verbetering van de meeneembaarheid van aanvullende pensioenrechten” (rapporteur: mevrouw Engelen-Kefer).

5.2 De media worden tegenwoordig gezien als een „vierde” macht, naast de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. Opmerkelijk is dat de Europese dimensie nauwelijks zijn stempel op de media heeft gedrukt, en wel op die drie andere machten, terwijl de media voor de burgers toch het meest zichtbaar en vertrouwd zijn. Er zijn geen grote radio- of televisiestations met een Europees bereik of karakter, en meertaligheid blijft het ondergeschoven kindje van de media. Naar verhouding worden er maar weinig Europese debatten en politieke programma's in de media uitgezonden. Het reilen en zeilen in de Europese instellingen wordt nauwelijks besproken en blijft vertrouwelijk, met uitzondering van nu en dan een gebeurtenis, zoals Europese Toppen of crises, of de toetreding van een nieuwe lidstaat. Om maar een voorbeeld te noemen: in een recente Eurobarometer staat dat nog geen 30 % van alle ondervraagden die belangstelling zeggen te hebben voor wat er in Europa gebeurt (dus duidelijk minder dan de helft van alle burgers) in staat is om goed te antwoorden op drie basisvragen (aantal lidstaten, verkiezing of aanwijzing van europarlementariërs en de vraag of alle nationaliteiten in de Commissie vertegenwoordigd zijn). Er moeten dus maatregelen worden genomen om een einde te maken aan die chronische desinformatie, zoals:

5.2.1 een wedstrijd tussen nationale media over Europese kwesties, met stimulansen om meer plaats in te ruimen voor informatie over de politiek van „Europa”;

5.2.2 bevordering en coördinatie van die initiatieven in de media, evt. met steun van een Europees agentschap van de audiovisuele media, samen met soortgelijke organen in de lidstaten.

5.3 Wat de werking van de Europese instellingen betreft, is in de meest recente verdragen meer aandacht geschonken aan de medebeslissingsprocedures, waarin terecht meer bevoegdheden worden toegekend aan het Europees Parlement, dan aan de raadplegingsprocedures, waaraan nog veel valt te verbeteren.

5.3.1 In de praktijk, en vooral naar aanleiding van het Witboek van de Commissie uit 2002 over Europese *governance*, zijn de eerste stappen voorwaarts al gezet: er wordt vaker gebruikgemaakt van Groenboeken, openbare raadplegingen op internet (ook al hebben deze in de praktijk niet dezelfde reikwijdte) en vroegtijdigere verzoeken aan het EESC om verkennende adviezen.

5.3.2 Tot de verbeteringen die nog nodig zijn, behoort een stelselmatiger gebruik van voorafgaande effectbeoordelingen van de Commissievoorstellen, waarin met name vragen moeten worden gesteld over de meerwaarde daarvan en de werkelijke vereenvoudiging die deze voorstellen voor burgers en gebruikers opleveren, maar ook over de haalbaarheid van alternatieven voor gewone regelgeving. Alle voorstellen zouden aan een dergelijke effectbeoordeling moeten worden onderworpen. Vereenvoudiging van de regelgeving is alleen mogelijk als vertegenwoordigers van de „gebruikers” daarvan daar al in een vroeg stadium bij worden betrokken en als tegelijkertijd ook in de lidstaten vereenvoudigingsprogramma's worden ingevoerd.

5.3.3 Ook zou er op moeten worden toegezien dat de kwaliteit van de raadplegingen wordt verbeterd: de Commissie zou met name verantwoording moeten afleggen over het gevolg dat aan discussies wordt gegeven en over de redenen waarom bepaalde opties en argumenten de voorkeur hebben gekregen boven andere. De raadplegingsfase zou hoe dan ook duidelijk gescheiden moeten blijven van de beslissings- of medebeslissingsfase, iets wat vaak absoluut niet het geval is. Met uitzondering van de hiervoor genoemde verkennende adviezen, is de raadpleging van het EESC ook niet altijd optimaal, omdat het tegelijkertijd door verschillende instanties over hetzelfde vraagstuk wordt geraadpleegd.

5.3.4 De Europese Raad heeft er in maart 2006 uitdrukkelijk op aangedrongen dat de sociale partners en andere actoren van het maatschappelijk middenveld die rechtstreeks bij de Lissabonstrategie zijn betrokken, meer zeggenschap over dit proces krijgen. Goed nieuws voor het EESC is ook dat de Europese Raad zijn mandaat om, samen met het Comité van de Regio's, aan de evaluatie en promotie van die strategie te blijven werken, heeft verlengd. De netwerken die het voor dat doel met de nationale SER's of vergelijkbare organen van de lidstaten heeft opgericht, komen die meer op de burger gerichte *governance* van de EU ten goede.

5.3.5 Het zou goed zijn als de nationale regeringen en parlementen stelselmatig vóór de voor- en najaarstoppen de sociale partners raadplegen, zodat deze hun zegje kunnen doen over de globale richtsnoeren van het economisch beleid, de richtsnoeren voor de werkgelegenheid en de tenuitvoerlegging van de Lissabonstrategie. De verslagen die de lidstaten uitbrengen, zouden uitdrukkelijk op die raadpleging moeten zijn gebaseerd.

5.4 De Europese instellingen zouden zich niet alleen verantwoordelijk moeten voelen voor een behoorlijke raadpleging van de burgers en de organisaties die hen vertegenwoordigen, voordat er voor hen voorstellen of richtsnoeren worden goedgekeurd, maar zij zouden ook zo te werk moeten gaan als voorstellen lang geblokkeerd blijven of worden ingetrokken. Dan wordt het mogelijk om:

- de redenen, argumenten en precieze verantwoordelijkheden voor een blokkering van een voorstel in de Raad of het intrekken van een voorstel door de Commissie te achterhalen;
- de mening van de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld te horen over de perspectieven van alternatieve oplossingen om de meest kwalijke gevolgen van zo'n blokkering of intrekking te ondervangen.

5.5 Een grote stap in de richting van een zichtbaar en effectief Europees burgerschap is ook de bevordering van coregulering en zelfregulering, waarbij de sociale en beroepskringen zelf meewerken aan (en dus niet alleen geraadpleegd worden over) de vaststelling van hen rechtstreeks aangaande economische en sociale regelgeving.

5.5.1 Het heeft geduurd tot het Verdrag van Maastricht in 1992 voordat de bevoegdheid van de sociale partners om overeenkomsten te sluiten, in het kader van een zowel interprofessionele als sectorale autonome dialoog, officieel werd erkend. Er was nog tien jaar nodig voordat in december 2003 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een Europees interinstitutioneel akkoord werd gesloten waarin zelfregulering en coregulering door de actoren van het maatschappelijk middenveld op andere gebieden volledig werden geaccepteerd en hiervan de definities en uitvoeringsvoorwaarden werden vastgesteld.

5.5.2 Deze praktijken zijn al in aanzienlijke mate ontwikkeld, nu al in de sociale dialoog, maar daarenboven ook t.a.v. technische normen, beroepscodes, dienstverlening, consumenten, energiebesparingen, en het milieu⁽⁵⁾, maar nog lang niet zo ver als had moeten gebeuren, ondanks het feit dat alle Europese burgers er al op de een of andere manier de gevolgen van ondervinden.

5.5.3 Zo zou het met name nuttig zijn als grensoverschrijdende cao-onderhandelingen worden gestimuleerd, omdat daarmee de uitoefening van het Europese burgerschap nog beter tot haar recht komt. De Commissie noemt die mogelijkheid in haar Mededeling van 2005 over de sociale agenda.

5.5.4 De verdere uitbouw van zelfregulering en co-regulering zou, gekoppeld aan aanvullend optreden van de wetgever en zonodig onder zijn controle, het met name mogelijk moeten maken op een zeer groot aantal gebieden met de opbouw van Europa en met de burgerrechten van de Europeanen vooruitgang te boeken, nl.:

- tal van aspecten van de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers, zoals werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden, (bij)scholing, participatie en sociale bescherming;
- de totstandbrenging van een werkelijke Europese dienstenmarkt;
- de consolidering van de rechten van consumenten in de interne markt;
- de verbetering van het milieu.

5.5.5 Het EESC is van zijn kant begonnen met de stelselmatische inventarisering en stimulering van alternatieve vormen van regelgeving, met name via hoorzittingen en zijn inmiddels gemoderniseerde database PRISM2, die de belangrijkste referentie vormt voor de stand van de zelfregulering in Europa.

5.6 Doel van zowel de gebruikelijke regelgeving (richtlijnen, verordeningen) als van co- en zelfregulering zou moeten zijn dat door hun gecombineerde impact de interne markt wordt verdiept en dat de werking daarvan wordt verbeterd. De interne markt zou voor de burgers van Europa een vanzelfsprekende, natuurlijke dimensie van hun initiatieven en activiteiten moeten worden.

5.6.1 De interne markt als natuurlijk kader voor wedijver en concurrentie tussen economische actoren moet niet stelselmatig worden gepresenteerd als tegengesteld aan concepten als „openbare dienstverlening” en „algemeen belang”, waaraan ook moet worden vormgegeven in EU-verband. De diverse Europese agentenschappen die in bepaalde lidstaten zijn opgericht om op meerdere punten aan de werking van de interne markt bij te dragen,

woulden zichzelf bij de uitvoering van hun werk echte „Europese openbaredienststaken” moeten opleggen. Een dergelijke koers zou een nuttige rol kunnen spelen in de discussie over de doorbraak naar een Europese openbaredienstverlening. Door die richtsnoeren zou een einde kunnen worden gemaakt aan het onvruchtbare geharrewar tussen degenen die zich geen andere openbare dienst kunnen voorstellen dan een nationale en degenen die de openstelling van Europa gelijkstellen aan meer privatisering.

5.6.2 Zo zou het ook goed zijn als de buitengrenzen van de EU op termijn worden beheerd door een communautaire douanediens, waarvoor overal in de EU hetzelfde visuele symbool zou moeten worden gebruikt, in plaats van door nationale instanties. Een eerste stap in die richting zou zijn dat er, in overleg met het Europees agentschap voor de bescherming van de grenzen, een korps van Europese grensinspecteurs en grensbewakers wordt opgericht, dat ervoor wordt gezorgd dat alle douanebeambten in hun opleiding een gemeenschappelijke basismodule volgen en dat de wederzijdse uitwisselingen, die nu nog te sporadisch plaatsvinden, verder worden ontwikkeld. Ook moeten aanklachten en sancties worden geharmoniseerd en zouden rechterlijke en administratiefrechtelijke besluiten door de lidstaten wederzijds moeten worden erkend en uitgevoerd.

5.6.3 Ook zou voor Europa een gemeenschappelijk, mobiel en hoge prestaties leverend instrument voor burgerbescherming moet worden gecreëerd, dat geschikt is om bij natuurrampen of terroristische aanslagen snel en doeltreffend te worden ingezet voor hulp aan de lidstaten en hun bevolkingen.

5.6.4 Wat de voorlichting aan de burgers over hun rechten en mogelijkheden binnen de interne markt betreft, zou in alle lidstaten meer bekendheid moeten worden gegeven aan de Solvit-centra en andere contactpunten over Europa (waarover nu meestal zelfs helemaal geen informatie wordt gegeven), die in alle lidstaten zijn opgezet om de burgers de problemen te helpen lossen waarop zij in hun onderlinge contacten nog kunnen stuiten. De hierboven al genoemde Europese agentenschappen hebben er sinds hun oprichting ook zelf nauwelijks iets gedaan om hun bekendheid bij het publiek te vergroten. Hiervoor zouden voorlichtingscampagnes moeten worden opgezet.

5.6.5 Informatie over de werking van „Europa” en de interne markt en over de in EU-verband toegekende rechten en vrijheden van de burgers zou moeten worden afgestemd op de verwachtingen en het taalgebruik van de doelgroepen. Vaak is het beter uit te gaan van de vragen en wensen van de — vooral jongere — burgers, dan dat „ex cathedra” kant-en-klare antwoorden worden voorgeschoteld. De ontwikkeling van contact- en informatiepunten over Europa zou dan ook gepaard moeten gaan met een daadwerkelijk vermogen om zich het taalgebruik, de instelling en de opvattingen van de gesprekspartners eigen te maken. Daarvoor is een interactieve dialoog nodig waardoor iedere doelgroep, naar gelang van haar kenmerken, de informatie over Europa op maat gesneden krijgt toegediend. Het gebruik van Internet voldoet daar goed aan en de voordelen daarvan zouden door de Europese instellingen en de maatschappelijke organisaties ten volle moeten worden benut om het Europees burgerschap effectiever te maken.

⁽⁵⁾ Zie het op 11 januari 2005 goedgekeurde informatief rapport van de afdeling Interne markt, productie en consumptie over „Co- en zelfregulering in de interne markt: huidige stand van zaken” (rapporteur: de heer Vever).

5.7 Overigens moet er ook nog veel worden gedaan om de burgers van Europa bij de werking van de structuurfondsen te betrekken. Alhoewel in de bepalingen voor de steun van de EU aan de ACS-landen uitdrukkelijk een nauwe betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld is voorgeschreven (Overeenkomst van Cotonou), bestaat er — wat wel heel erg paradoxaal is — niets van dien aard voor de deelname van de sociale partners en andere actoren van Europa's maatschappelijk middenveld aan het cohesiebeleid van de EU.

5.7.1 In de strategische richtsnoeren die de Commissie voor 2007-2013 heeft voorgesteld, wordt slechts informeel verwezen naar een dergelijke raadpleging/betrokkenheid. Daarvoor zijn geen expliciete bepalingen voorgesteld, noch in de richtsnoeren, noch in de verordeningen voor de structuurfondsen.

5.7.2 Hier zou verandering in moeten komen, zodat in deze teksten een dergelijke betrokkenheid wél wordt vastgelegd, met bepalingen die rechtstreeks door de EU-instellingen en de lidstaten moeten worden toegepast.

6. Gemeenschappelijke initiatieven met een sterk identiteitsverlenend karakter bevorderen

6.1 De Europese burgers, die van Europa een meerwaarde boven hun nationale, regionale en lokale identiteit verwachten, constateren maar al te vaak dat die meerwaarde gering of oppervlakkig is. Een feit is dat de bestuurders van Europa beetje bij beetje tot stappen voorwaarts van betekenis en van toenemende omvang hebben besloten: een Europees volkslied en een Europese vlag, een Europees paspoort, wederzijdse bijstand van ambassades en consulaten, en natuurlijk een gemeenschappelijke munt, de euro, die al door twaalf lidstaten is ingevoerd.

6.1.1 Het gaat hierbij meestal om verworvenheden die slechts heel geleidelijk tot stand zijn gebracht, terwijl tegelijkertijd op andere, vaak nauw verwante gebieden ernstige stagnatie optreedt. Om dat euvel te verhelpen, zou het concept subsidiariteit niet moeten worden vormgegeven op een manier waarbij het optreden van de EU stelselmatig „naar beneden toe wordt bijgesteld”: het subsidiariteitsbeginsel zou steeds aan het specifieke geval moeten worden getoetst, waarbij Europese interventie vaak nodig kan blijken te zijn.

6.1.2 Daarom moet een lans worden gebroken voor gemeenschappelijke initiatieven met een sterk identiteitsverlenend karakter, door o.m. voorrang te geven aan de financiering door de EU van grootschalige Europese projecten, de investering in ambitieuze Europese programma's op het gebied van onderwijs en opleiding (met inbegrip van een burgerdienst van jonge vrijwilligers) te investeren, beroemdheden te vragen om ervoor uit te komen dat ze trots op hun „Europeaanschap” zijn, en in even ambitieuze programma's op het gebied van cultuur en de media, met een gemeenschappelijk statuut voor stichtingen en sponsoring te investeren, en vooral voor veel vooruitgang met de sociaal-economische integratie van de eurozone te ijveren. Ook zouden er besluiten met een grote politieke weerklank moeten worden genomen (bv. op dezelfde dag het Europees Parlement verkiezen, de Dag van Europa met veel vertoon tot officiële vrije dag uitroepen of nu al uitvoering geven aan het Europese burgerinitiatiefrecht). Op deze aanbevelingen wordt later nog teruggekomen.

6.2 De bescheidenheid ⁽⁶⁾ van de in de EU beschikbare begrotingsmiddelen zou een reden te meer moeten zijn om een groter deel hiervan aan de financiering van werkelijk Europese projecten te besteden.

6.2.1 Die financiering zou met name ten goede moeten komen aan de grensregio's, die de „verbindingspunten van Europa” vormen en die, meer dan de andere regio's, in hun samenhang de gevolgen ondervinden van het gebrek aan harmonisatie tussen de lidstaten. De sociaal-economische actoren in deze grensregio's zouden een centrale rol toebedeeld moeten krijgen bij het opzetten en begeleiden van dergelijke grensoverschrijdende programma's. Een aanzienlijk, over verscheidene jaren stijgend, percentage van de EU-begroting zou ten behoeve van deze regio's moeten worden geprogrammeerd. Met name zou het budget voor het EURES-programma moeten worden verhoogd. Ook zou in regionale publicaties en op radio en televisie bekendheid moeten worden gegeven aan de activiteiten van dit programma.

6.2.2 Deze communautaire financieringen zouden, met de steun van efficiënte publiek/private partnerschappen, ook de ontwikkeling van trans-Europese netwerken (vervoer, energie, telecommunicatie) moeten ondersteunen om te komen tot een beter presterend Europa met betere verbindingen. De tendens is tegenwoordig echter tegenovergesteld, zoals blijkt uit het besluit van de Europese Raad in december 2005 om het oorspronkelijk door de Commissie voor die netwerken voorgestelde budget voor 2007-2013 te halveren, ook al konden die inperkingen als gevolg van de daarna gevoerde onderhandelingen met het Europees Parlement enigszins worden afgezwakt.

6.2.3 Ook moeten er grootschalige Europese industriële en technologische projecten worden ontwikkeld, gefinancierd uit de EU-begroting of met speciale bijdragen van de lidstaten die eraan mee willen doen. De al in de lucht- en ruimtevaart behaalde successen verdienen navolging. Dergelijke successen verbeteren het imago van Europa in de publiek opinie en geven de burgers het gevoel „erbij te horen”, terwijl ze tegelijkertijd goed zijn voor het concurrentievermogen. Vooral op het gebied van defensie en veiligheid is er nog zeer veel ruimte voor samenwerking en industriële en technologische integratie.

6.3 Om het Europees burgerschap meer inhoud te geven, zijn ook ambitieuze initiatieven op het gebied van onderwijs en opleiding geboden, met inbegrip van cursussen over Europa.

6.3.1 Op alle onderwijsniveaus — basisonderwijs, middelbare school en universiteit — zou een gemeenschappelijke onderwijsmodule over Europa moeten worden gegeven. Taalonderwijs moet sterk worden gestimuleerd, waarbij moet worden uitgegaan van gemeenschappelijke beoordelingscategorieën van de mate waarin een taal wordt beheerst (zo zou het initiatief van de Raad van Europa om een Europese „portfolio” van talen in te voeren, algemeen kunnen worden toegepast). De opening naar Europa moet niet zozeer iets zijn waarover college wordt gegeven, als wel een kwestie van uitwisselingen, stages, en een echt verblijf in het buitenland. Jumelages en Europese school- en universiteitstrajecten zouden met voorrang moeten worden bevorderd. Journalistenopleidingen zouden een substantieel onderdeel over Europa in hun programma moeten opnemen.

⁽⁶⁾ Om een idee te geven van de orde van grootte (hoewel beide gevallen niet helemaal vergelijkbaar zijn): EU-begroting = 1 % van het totale BBP van de lidstaten; federale begroting van de VS = 20 % van het totale BBP van de deelstaten.

6.3.2 Jongeren zouden aan een aantrekkelijke Europese burgerdienst van vrijwilligers moeten kunnen deelnemen, die ook een pedagogische functie heeft, en wel op een veel grotere schaal dan tijdens de eerste experimenten op dit gebied het geval was (waaraan tot dusverre slechts enkele duizenden jongeren hebben deelgenomen). Dit zou een nuttige aanvulling vormen op de studentenuitwisselingen in het kader van de geslaagde programma's ERASMUS en LEONARDO, waaraan al miljoenen jongeren hebben deelgenomen.

6.3.3 Voor de vereenzelviging van de burger met „Europa” zou het ook goed zijn als beroemdheden uit de wereld van de cultuur en de sport zich in communicatiecampagnes opwerpen als „echte Europeanen”: door hun persoonlijkheid daaraan te verbinden, straalt hun prestige en identiteit daarop af.

6.4 In lijn daarmee zou er een ambitieus programma voor de bevordering van de Europese cultuur in de media moeten worden ingevoerd.

6.4.1 Daarbij zou beter profijt moeten worden getrokken van de rijkdom van die cultuur, met aandacht voor wat de lidstaten daarin gemeen hebben én voor de grote verscheidenheid aan uitdrukkingwijzen daarvan. Zo zou moeten worden gestimuleerd dat gebruik wordt gemaakt van originele versies van films met ondertiteling en van programma's en uitzendingen uit andere lidstaten, waardoor het ook gemakkelijker wordt om een andere dan de moedertaal te leren en op peil te houden.

6.4.2 De EU zou de oprichting van een Europese filmopleiding moeten bevorderen en zou voor de beste filmmakers en filmacteurs, naar het voorbeeld van de Oscars, een eigen prijs moeten instellen.

6.4.3 De kans dat ambitieuze Europese cultuurprogramma's met veel economische en sociale impact een succes worden, is veel groter als stichtingen en sponsoring gemeenschappelijk worden gepromoot. Een dergelijke samenwerking kan rechtstreeks kracht worden bijgezet door een aantrekkelijk statuut voor stichtingen en sponsoring.

6.5 Tot slot zou specifiek moeten worden nagedacht over de euro. Zoals het nu gaat, lijkt het wel alsof de landen die de euro hebben ingevoerd, dit eerder als een eindpunt dan als een startpunt zien. De burgers van de eurozone zouden met recht vraagtekens kunnen zetten bij die houding.

6.5.1 Wat belet deze landen economisch gezien om hun integratie te verdiepen, het financieel verkeer te intensiveren en een start te maken met een betere fiscale harmonisatie? Waarom is de Eurogroep van de twaalf ministers van Financiën nog zo ver verwijderd van wat op den duur een economische regering van de eurozone moet worden, terwijl er al wel een federale Europese centrale bank is? Waarom zijn er geen plannen voor één economische en financiële vertegenwoordiging van de euro-

landen (bv. bij het IMF en de G7) om een sterker front te vormen, met name tegenover de dollar? Waarom hebben de eurolanden niet nu al een nauwe wederzijdse samenwerking op gang gebracht m.b.t. hun respectieve begrotingen?

6.5.2 Waarom blijft de Eurogroep, nu er meer druk is om de Lissabonstrategie op effectievere en meer convergerende wijze ten uitvoer te leggen, beperkt tot de ministers van economie en financiën en is er geen pendant van ministers van sociale zaken? Zou de Eurogroep, in die dubbele samenstelling van economie/financiën en sociale zaken, mogelijk nog uitgebreid met de ministers van industrie, geen doeltreffendere aanpak kunnen ontwikkelen voor de economische en sociale hervormingen, het voorbeeld kunnen geven bij de bevordering van onderzoek en de tenuitvoerlegging van het Gemeenschapsoctrooi, en, naast de nationale verslagen een gemeenschappelijk verslag kunnen presenteren over de tenuitvoerlegging van de Lissabonstrategie?

6.5.3 De burgers van de landen van de eurozone moeten heel uitvoerig worden geraadpleegd over en worden betrokken bij deze keuzes, met name via de organisaties die hen vertegenwoordigen. Ze zouden ook moeten worden gestimuleerd om zelf initiatieven te nemen op het niveau van de eurozone. Daarmee zou de eurozone, die al een kweekvijver is voor meer economische en sociale integratie, ook een kweekvijver worden voor een sterker Europees burgerschap.

6.5.4 Uiteraard moet er tegelijkertijd op worden toegezien dat de cohesie van de gehele EU daardoor niet wordt aangetast: lidstaten die niet bij de eurozone zijn aangesloten, moeten dus naar behoren worden geïnformeerd en geraadpleegd en zoveel mogelijk bij die groeiende samenwerking worden betrokken, temeer daar zij daar toch in ieder geval volop aan mee moeten gaan doen zodra zij de euro hebben ingevoerd.

6.6 Zuiver politiek gezien zijn er maatregelen waarmee het Europees burgerschap zichtbaarder en effectiever kan worden gemaakt, zoals

6.6.1 de keuze van dezelfde dag voor de algemene verkiezingen voor het Europees Parlement: op die manier komt er echte Europese verkiezingsavond, waardoor de debatten, uitspraken en analyses een heel andere dimensie krijgen; wat politiek op het spel staat, wordt dan echt „Europees” in plaats van tot de nationale situatie beperkt te blijven, wat volkomen onterecht en onjuist is, maar tegenwoordig nog wel vaak het geval is;

6.6.2 9 mei, de Dag van Europa, zou voor heel Europa met veel vertoon tot officiële vrije dag kunnen worden uitgeroepen (iedere lidstaat kan dan zelf beslissen voor welke andere vrije dag die Europese vrije dag moet worden ingeruild), met evenementen en — vooral culturele — programma's, die rechtstreeks in het teken van Europa staan;

6.6.3 nu al uitvoering geven aan een burgerinitiatiefrecht, vooruitlopend op de desbetreffende bepaling van het grondwettelijk verdrag, met als vereiste: een miljoen handtekeningen uit meer dan één lidstaat. De Commissie kan beloven om burgerinitiatieven die aan deze eis voldoen, nu al in behandeling te nemen en zonodig door te spelen, maar ook om in het openbaar aan te geven om welke precieze redenen zij eventueel kan besluiten om daaraan géén gevolg te geven.

7. Conclusies

7.1 Alles goed afgewogen, kan worden vastgesteld dat, alle verklaringen en handvesten ten spijt, een zichtbaarder en effectiever Europees burgerschap niet van hogerhand kan worden opgelegd. Burgerschap moet je verdienen en ontstaat door de uitoefening ervan. Het moet zich in de loop der tijd ontwikkelen en een stuwende kracht zijn. Het moet zich doen gelden om zich te kunnen consolideren. Alleen door een dergelijke participatieve „horizontale” dimensie van het Europese bouwwerk te ontwikkelen, zal er door dit Europees burgerschap draagvlak komen voor de „verticale” dimensie van dat bouwwerk en kan het voortbestaan daarvan worden verzekerd.

7.2 Daartoe heeft dit actieve Europees burgerschap behoefte aan instrumenten, niet in woorden maar in daden, iets waaraan

het tot nu toe nog te zeer heeft ontbroken. De Europeanen moeten nu de instrumenten in handen krijgen waarop zij al zo lang wachten en waarvan ze optimaal gebruik zullen weten te maken. Dan zullen zij Europa zonder enige twijfel de hernieuwde identiteit, dynamiek, concurrentiekracht en cohesie kunnen geven, wat de lidstaten momenteel zo moeilijk valt.

7.3 Om aan al die aanbevelingen gevolg te geven en ten behoeve van de burgers van Europa echt vooruitgang te boeken, zal het EESC een vaste groep „Actief Europees burgerschap” oprichten. De opdracht voor die groep wordt met name

- de vorderingen en achterstand op dit gebied op de voet volgen;
- met de actoren van het maatschappelijk middenveld een openbare dialoog voeren en bevorderen;
- initiatieven en beste praktijken op dit gebied aanmoedigen en daaraan meer bekendheid geven.

7.4 Als startsein voor die follow-up zal het EESC een symposium over dit thema organiseren, zoals het al in zijn eerdere advies over „Actieprogramma — actief burgerschap” (7) had aangekondigd.

Brussel, 14 september 2006

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

(7) EESC-advies van 26 oktober 2005 over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling voor de periode 2007-2013 van het programma „Burgers voor Europa” ter bevordering van een actief Europees burgerschap” (PB C 28 van 3 februari 2006; rapporteur: de heer Le Scornet).

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 Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010

COM(2006) 92 final

(2006/C 318/29)

De Europese Commissie heeft op 1 maart 2006 overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De Afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Attard.

Tijdens zijn 429e zitting van 13 en 14 september 2006 (vergadering van 13 september) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité onderstaand advies uitgebracht, dat met 175 stemmen voor en 11 stemmen tegen, bij negen onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is verheugd over de politieke wil van de Commissie om gendergelijkheid hoog op haar agenda te houden voor de periode 2006-2010. Het heeft er waardering voor dat Commissievoorzitter Barroso heeft toegezegd zich persoonlijk voor de goedkeuring ervan te zullen inzetten en is het ermee eens dat het belangrijk is alle belanghebbende partijen bij de tenuitvoerlegging van de prioriteiten ervan te betrekken.

1.2 Het EESC:

- erkent dat gemeenschappelijke prioriteiten bij de coördinatie van werkgelegenheidsbeleid noodzakelijk zijn om de arbeidsparticipatie van vrouwen te vergroten;
- is van oordeel dat nationale regeringen, nationale instellingen voor gendergelijkheid en de sociale partners van alle lidstaten er duidelijk verantwoordelijk voor zijn dat de loonstelsels die zij invoeren, niet leiden tot loondiscriminatie tussen vrouwen en mannen;
- beveelt aan dat er voor vrouwelijke ondernemers strategieën worden ontwikkeld die ervoor zorgen dat vrouwen gemakkelijker toegang krijgen tot bankleningen en bankdiensten;
- beveelt aan om in de nationale onderwijsprogramma's op secundair en tertiair niveau het vak „ondernemersvaardigheden” op te nemen, vooral bedoeld voor vrouwen, en om maatregelen te nemen waardoor meer vrouwen in wetenschappelijke/technische vakken afstuderen, zodat de genderverschillen in technische sectoren, zoals engineering en ICT-gerelateerde diensten kunnen worden verkleind;
- stelt voor om strategieën voor de gelijkheid van vrouwen en mannen op het gebied van de sociale bescherming en in de strijd tegen armoede te intensiveren om ervoor te zorgen dat de belastingstelsels en de sociale zekerheidsinstellingen erop ingesteld worden om tegemoet te koen aan de behoeften van vrouwen die het risico van armoede lopen (vooral alleenstaande moeders). Ook zouden er concrete beleidsvoorstellen moeten worden gedaan om alleenstaande

ouders aan te moedigen om voor de arbeidsmarkt interessante vaardigheden aan te leren en om hun toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken;

- is van mening dat in de nationale strategieën voor gezondheidszorg en langdurige zorg geïntegreerd beleid moet worden opgenomen voor de kwaliteit van de gezondheid op het werk van vrouwen;
- dringt erop aan dat meer rekening wordt gehouden met de impact van de mantelzorg en de daaruit voortvloeiende belasting van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van vrouwen, en dat dit verschijnsel verder wordt onderzocht en geanalyseerd;
- stelt voor dat de open coördinatiemethode wordt toegepast op de gezondheidszorg en dat daarin doelstellingen ten aanzien van gendergelijkheid worden opgenomen;
- heeft oog voor het verschijnsel van de feminisering van migratie en adviseert om gendergelijkheid volledig op te nemen in al het beleid en alle acties van de EU in ieder stadium van het migratieproces.
- onderkent het belang van maatregelen, waaronder het vaststellen van exacte doelen en indicatoren, om de opvang voor kinderen en afhankelijke ouderen te waarborgen;
- beveelt aan dat doelstellingen en termijnen worden vastgesteld om de deelname van vrouwen aan alle vormen van besluitvorming te vergroten;
- beveelt aan dat er een Europees Actieplan inzake geweld tegen vrouwen wordt gelanceerd;
- verzoekt de lidstaten erop toe te zien dat slachtoffers van mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting meer rechten en steun krijgen;
- adviseert om pan-Europese bewustmakingsacties te lanceren voor nul-tolerantie voor seksistische beledigingen en vernederende beelden van vrouwen in de media;

- is van mening dat de lidstaten erop moeten toezien dat de audiovisuele commerciële berichtgeving niet discriminatoir is op grond van ras, geslacht of nationaliteit, in overeenstemming met de door de Commissie voorgestelde richtlijn inzake de coördinatie van bepaalde bepalingen inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten⁽¹⁾;
- adviseert dat in opleidingsinstellingen voor de media modules voor gendergelijkheid worden geïntroduceerd en dat er solide regelingen worden getroffen om op alle besluitvormingsniveaus in de mediasector een evenwicht tussen vrouwen en mannen te bewerkstelligen;
- adviseert dat vrouwen in het ontwikkelingsbeleid van de EU adequate toegang wordt gegarandeerd tot financiële steun van de EU, met name via door vrouwenorganisaties opgezette nationale ontwikkelingsprojecten;
- dringt erop aan dat de Commissie in haar humanitaire hulpprogramma (ECHO) voorrang geeft aan hulp en financiële steun voor vrouwen die tijdens conflicten het slachtoffer worden van seksegebonden geweld;
- is van mening dat verbetering van bestuur voor gendergelijkheid essentieel is voor het welslagen van de routekaart en adviseert om de bestaande systemen voor dialoog en overleg met de nationale organisaties van het maatschappelijke middenveld, in het bijzonder met vrouwenorganisaties, te versterken;
- pleit voor de oprichting van een werkgroep „genderbudgettering” binnen het Directoraat-generaal Begroting van de Commissie en voor een op jaarbasis uit te voeren aparte gendereffectbeoordeling van de EU-begroting.

2. Motivering

2.1 De hoofdlijnen van onderhavige mededeling van de Commissie

2.1.1 De EU heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van gendergelijkheid, door wetgeving op het gebied van gelijke behandeling, gendermainstreaming, speciale maatregelen om vrouwen te helpen promotie te maken, actieprogramma's, de sociale dialoog en de dialoog met het maatschappelijk middenveld. Toch bestaan er nog altijd ongelijkheden en worden deze mogelijk nog groter naarmate de in toenemende mate geglobaliseerde economische concurrentie flexibeler en mobiele arbeidskrachten vereist. Dit kan vooral voor vrouwen gevolgen hebben, die immers vaak moeten kiezen tussen kinderen krijgen en een carrière, doordat er onvoldoende flexibele werkafspraken en opvangmogelijkheden zijn, er nog altijd genderstereotypen bestaan en mannen een ongelijk deel van de verantwoordelijkheden in het gezin op zich nemen.

⁽¹⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (COM(2005) 646 final).
URL: http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/proposal_2005/com2005-646-final-en.pdf.

2.1.2 In de routekaart van de Commissie worden zes prioritaire gebieden voor EU-actie op het gebied van gendergelijkheid voor de periode 2006-2010 genoemd:

- gelijke economische onafhankelijkheid voor vrouwen en mannen;
- gezins- en beroepsleven beter combineerbaar maken;
- gelijke deelname aan besluitvorming;
- uitbanning van alle vormen van seksegebonden geweld;
- uitbanning van genderstereotypen;
- bevordering van gendergelijkheid in buitenlands en ontwikkelingsbeleid.

Voor elk van die reisgebieden zijn prioritaire doelstellingen en acties vastgesteld. De Commissie kan deze doelstellingen niet alleen bereiken, aangezien het zwaartepunt voor actie op veel gebieden op het niveau van de lidstaten ligt. De routekaart weerspiegelt dus het engagement van de Commissie om op het gebied van gendergelijkheid vooruitgang te boeken en de samenwerking met de lidstaten en andere actoren op dat gebied op te voeren.

2.1.3 Teneinde de *governance* voor gendergelijkheid te verbeteren, noemt de Commissie ook een aantal belangrijke acties en verbindt zij zichzelf ertoe de vorderingen op dit gebied van nabij te volgen.

2.2 Algemene opmerkingen

2.2.1 Het EESC is verheugd over de politieke wil van de Commissie om gendergelijkheid hoog op haar agenda te houden voor de periode 2006-2010. Het heeft er waardering voor dat Commissievoorzitter Barroso heeft toegezegd zich persoonlijk voor de goedkeuring ervan te zullen inzetten en is het ermee eens dat het belangrijk is om alle belanghebbende partijen bij de tenuitvoerlegging van de prioriteiten ervan te betrekken.

2.2.2 Gendergelijkheid is een grondrecht, een waarde die de EU en haar lidstaten gemeen hebben en een noodzakelijke voorwaarde voor het bereiken van de EU-doelstellingen van groei, werkgelegenheid en sociale samenhang, die ook de hoofdonderdelen van de Lissabon-agenda uitmaken. Het EESC steunt de strategie van de routekaart, die op de tweeledige benadering van gendermainstreaming en specifieke acties gebaseerd is.

2.2.3 De door vrouwen geboekte vooruitgang, ook op sleutelgebieden als onderwijs en onderzoek, worden niet volledig weerspiegeld in de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt. De EU kan het zich simpelweg niet veroorloven niet maximaal profijt te trekken van haar menselijk kapitaal. Tegelijkertijd vormen de door demografische veranderingen veroorzaakte lage geboortecijfers en de inkrimping van de beroepsbevolking uitdagingen die de politieke en economische rol van de EU in gevaar brengen.

2.2.4 Het EESC verwelkomt ook de doelstelling van de Commissie om seksgebonden geweld tegen vrouwen en mensenhandel uit te bannen. Deze verschijnselen staan het bereiken van gendergelijkheid in de weg en vormen een schending van de mensenrechten van vrouwen.

2.2.5 Bovendien steunt het EESC het streven van de Commissie om mondiale uitdagingen het hoofd te bieden en de mensenrechten van vrouwen te waarborgen en te integreren in alle relevante onderdelen van het externe beleid en de externe acties en programma's van de EU.

2.3 *Specifieke opmerkingen over deel I: Prioritaire actiegebieden op het gebied van gendergelijkheid*

2.3.1 Om de prioritaire gebieden uit de routekaart met succes aan te pakken, zijn geïntegreerde strategieën vereist en moet er bovendien voor worden gezorgd dat gendergelijkheid expliciet wordt aangepakt en wordt opgenomen in alle vormen van beleid, op alle relevante communautaire en nationale niveaus. EU-regelingen en middelen moeten worden versterkt om te zorgen voor een doeltreffende gendermainstreaming op nationaal niveau, zoals is uiteengezet in het Pact voor Gendergelijkheid dat door de Voorjaarsraad van 2006 is overeengekomen.

2.3.2 Het concrete toezicht op de tenuitvoerlegging van de routekaart moet plaatsvinden in samenwerking met de lidstaten. Hoewel er al indicatoren zijn voor het toezicht op de voortgang, is het van belang dat er op EU-niveau vergelijkbare data worden ontwikkeld.

2.3.3 Gelijke economische onafhankelijkheid voor vrouwen en mannen bereiken

2.3.3.1 De Lissabon-doelstellingen voor werkgelegenheid bereiken

2.3.3.1.1 Volgens de doelstellingen van Lissabon zou in 2010 de arbeidsparticipatie van vrouwen 60 % moeten bedragen. Ondanks de toezeggingen van de lidstaten ten aanzien van de Lissabon-strategie, de agenda voor groei en werkgelegenheid en het bestaan van een pakket bindende EU-regels voor gendergelijkheid in werkgelegenheid, is de genderkloof in veel gevallen nog groot. De arbeidsparticipatie van vrouwen is lager dan die van mannen (respectievelijk 55,7 % en 70 %), en voor vrouwen tussen 55 en 64 jaar is dat percentage zelfs nog veel lager (31,7 %). Ook is de werkloosheid onder vrouwen hoger dan die onder mannen (9,7 % tegen 7,8 %). De genderdimensie van de Lissabon-strategie voor werkgelegenheid en groei moet kracht worden bijgezet.

2.3.3.1.2 De Commissie richt zich op de naleving van de wetgeving voor gelijke behandeling, een doeltreffend gebruik van de nieuwe structuurfondsen en het financieel interessant maken van werken door de individualisering van rechten op fiscaal gebied en op het gebied van de sociale voorzieningen.

Het EESC verwelkomt de oprichting van het Europees Genderinstituut, maar meent dat dit alleen doeltreffend kan functioneren wanneer daarvoor over voldoende personele en financiële middelen kan worden beschikt (?).

2.3.3.1.3 Het EESC erkent dat bij de coördinatie van werkgelegenheidsbeleid gemeenschappelijke prioriteiten noodzakelijk zijn om de arbeidsparticipatie van vrouwen te verhogen. Bij de beoordeling van nationale hervormingsprogramma's moet de Commissie erop toezien dat prioriteit wordt gegeven aan ongelijkheden tussen vrouwen en mannen en dat de nodige actie wordt ondernomen.

2.3.3.1.4 Het EESC is van oordeel dat nationale regeringen, nationale instellingen voor gendergelijkheid en de sociale partners van alle lidstaten er duidelijk verantwoordelijk voor zijn dat de loonstelsels die zij invoeren, niet leiden tot loondiscriminatie tussen vrouwen en mannen.

2.3.3.1.5 Het Comité acht het zorgwekkend dat bepaalde nieuwe vormen van arbeidsorganisatie kunnen leiden tot uitbuiting van werknemers en tot banen zonder arbeidszekerheid (meestal voor vrouwen), en is er vast van overtuigd dat flexibiliteit niet ten koste mag gaan van arbeidszekerheid en -stabiliteit.

Het EESC meent dat betrouwbare en vergelijkbare seksegebonden gegevens over hindernissen voor vrouwen met een handicap die werk zoeken, essentieel is voor hun integratie op de arbeidsmarkt.

2.3.3.2 Het uitbannen van loonverschillen tussen mannen en vrouwen

2.3.3.2.1 Ondanks EU-wetgeving inzake gelijke beloning verdienen vrouwen in de EU gemiddeld 15 % minder dan mannen (?) en het terugdringen van dit verschil verloopt veel langzamer dan dat van het verschil in werkgelegenheid tussen vrouwen en mannen. Dat dit verschil blijft bestaan, is het gevolg van rechtstreekse en indirecte discriminatie van vrouwen en van structurele ongelijkheden, zoals segregatie naar sectoren, beroepen en werkpatronen, loopbaanonderbreking om voor kinderen of andere gezinsleden te zorgen, toegang tot onderwijs en opleiding, een vooringenomenheid bij de beoordeling, onrechtvaardige loonstelsels en genderstereotypen. Technische, menselijke en financiële hulpbronnen zijn niet noodzakelijkerwijs beschikbaar in alle lidstaten.

2.3.3.2.2 De Commissie zou in de door haar aangekondigde mededeling over de genderkloof bij de beloning en de betrokkenheid daarbij van de sociale partners erop moeten toezien dat de nationale rechtsregels inzake de rechten op gelijkheid een grotere samenhang vertonen en dat het gemakkelijk wordt om zonnodig in beroep te gaan.

(?) EESC-advies van 28 september 2005 over de „Oprichting van een Europees Instituut voor Gendergelijkheid”, rapporteur: mevrouw Štechová (PB C 24 van 31.1.2006, blz. 29-33).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?textfield2=24&year=2006&-Submit=Search&serie=C>.

(?) Niet-aangepast verschil.

2.3.3.3 Vrouwelijke ondernemers

2.3.3.3.1 Gemiddeld 30 % van de ondernemers in de EU is vrouwelijk. Vrouwen stuiten bij het starten van een bedrijf en het krijgen van financiering en scholing vaak op grotere problemen dan mannen. Het EU-actieplan voor ondernemerschap moet verder ten uitvoer worden gelegd en gendergevoeliger worden gemaakt. Het is noodzakelijk dat ondernemerschap wordt gestimuleerd en dat voorlichting en ondersteuning worden verleend om het starten van een nieuwe onderneming gemakkelijker te maken. Hiervoor moet een verscheidenheid aan technieken worden ingezet, waaronder het vergemakkelijken van de toegang van nieuwe bedrijven tot financiering. Strategieën moeten erop gericht zijn te waarborgen dat vrouwen gemakkelijker toegang krijgen tot bankleningen en -diensten. Bovendien moeten vrouwelijke ondernemers in staat worden gesteld om met financiële instellingen te netwerken, zodat er op maat gesneden ondersteuningspakketten, in het bijzonder voor micro-financiering, kunnen worden uitgewerkt.

2.3.3.3.2 In de nationale lesprogramma's op secundair en tertiair niveau moet het vak ondernemersvaardigheden worden opgenomen, vooral voor vrouwen, teneinde een cultuur te bevorderen waarin vrouwen aan het opzetten van innovatieve ideeën op dit gebied deelnemen. Niet alle vrouwen willen echter als zelfstandige werken. Daarom moeten de leerprogramma's ook informatie bevatten over hun werkgerelateerde rechten en moeten studenten ertoe worden aangemoedigd om in „niet-traditionele” sectoren te gaan werken.

2.3.3.3.3 Door een specifiek, maar geïntegreerd beleid voor vrouwelijk ondernemerschap zou in het bijzonder de werkgelegenheidskloof in technische sectoren, zoals engineering, ICT-gerelateerde diensten en geschoolde arbeidsplaatsen, kunnen worden verkleind.

2.3.3.4 Gendergelijkheid op het gebied van sociale bescherming en in de strijd tegen armoede

2.3.3.4.1 Stelsels voor sociale bescherming moeten alle factoren die vrouwen en mannen ontmoedigen om zich op de arbeidsmarkt te begeven of om te blijven werken, wegnemen door hen in staat te stellen om individuele pensioenrechten op te sparen. Vrouwen moeten pensioenrechten kunnen genieten, en hun recht daarop moet door het uitwerken van alternatieve modellen worden gegarandeerd. Vrouwen lopen nog altijd een grotere kans dan mannen op een kortere loopbaan of een loopbaan met onderbrekingen, en als gevolg daarvan op minder pensioenrechten. Dit leidt tot een groter risico van armoede, vooral voor alleenstaande ouders, oudere vrouwen of vrouwen die in een familiebedrijf werken, bijvoorbeeld in de landbouw- of visserijsector, of in de kleinhandel of de industrie. De lidstaten zouden er ook voor moeten zorgen dat migrantenvrouwen in die sectoren niet worden uitgebuit.

2.3.3.4.2 Er moeten intensievere strategieën ten uitvoer worden gelegd om ervoor te zorgen dat vrouwen die het risico van armoede lopen, ongeacht het feit of zij al dan niet aan de arbeidsmarkt deelnemen, vaardigheden ontwikkelen die zij op de arbeidsmarkt kunnen gebruiken en waarmee zij hun toekomstige financiële onafhankelijkheid kunnen waarborgen ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ EESC-advies van 29 september 2005 over „Armoede onder vrouwen in Europa”, rapporteur: mevrouw King (PB C 24 van 31 januari 2006, blz. 95-101).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/OHhtml.do?textfield2=24&year=2006&Submit=Search&serie=C>.

2.3.3.4.3 Het EESC stelt voor om strategieën voor de gelijkheid van vrouwen en mannen op het gebied van de sociale bescherming en in de strijd tegen armoede te intensiveren om ervoor te zorgen dat de belastingstelsels en de sociale zekerheidsinstellingen erop ingesteld worden om tegemoet te koen aan de behoeften van vrouwen die het risico van armoede lopen (vooral alleenstaande moeders). Ook zouden er concrete beleidsvoorstellen moeten worden gedaan om alleenstaande ouders aan te moedigen om voor de arbeidsmarkt interessante vaardigheden aan te leren en om hun toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken. Zo moet met name een einde worden gemaakt aan het vooral in sommige lidstaten wel erg kleine verschil tussen werkloosheidsuitkeringen plus aanvullende premies voor loontrekkenden en het nationale minimumloon.

2.3.3.4.4 In de praktijk moet werken niet alleen door het beloningspakket aantrekkelijk worden gemaakt, maar moeten er ook nog andere, niet-fiscale prikkels worden geboden, zoals flexibiliteit van banen en opleidingskansen voor laaggeschoolde werknemers. Ook moeten er naar behoren gesubsidieerde kinderopvangvoorzieningen worden verstrekt voor met armoede bedreigde een- of tweoudergezinnen met twee of meer kinderen.

2.3.3.4.5 Het risico van armoede is het grootst bij eenoudergezinnen (35 % van het EU-gemiddelde), waarbij het in 85 % van de gevallen gaat om gezinnen waar een vrouw aan het hoofd staat. Ook onder vrouwen boven de 65 jaar is het risico van armoede groot. Laaggeschoolde vrouwen lopen het risico dat ze hun baan verliezen voordat ze de pensioengerechtigde leeftijd bereiken.

2.3.3.5 Erkenning van de genderdimensie in de gezondheidszorg

2.3.3.5.1 Vrouwen en mannen worden geconfronteerd met specifieke gezondheidsrisico's, ziekten, problemen en praktijken die gevolgen hebben voor hun gezondheid. Hiertoe behoren milieukwesties, zoals de gezondheidsrisico's van chemicaliën, waarop het REACH-voorstel betrekking heeft, en pesticiden, die vaak via borstvoeding worden overgebracht. Het gangbare medische onderzoek en de normen op het gebied van gezondheid en veiligheid hebben meer betrekking op werk dat vooral door mannen wordt gedaan. Kennis en onderzoek op dit terrein en statistieken en indicatoren moeten ook vanuit het vrouwelijke perspectief verder worden uitgebouwd.

2.3.3.5.2 De nationale strategieën voor gezondheidszorg en langdurige zorg moeten een geïntegreerd beleid voor gezondheidsnormen voor landbouwvrouwen op het werk en — meer in het algemeen — de gezondheid van vrouwen in landbouwgezinnen omvatten, maar ook m.b.t. vrouwen die eentonig werk doen in de industrie: hierbij gaat het erom de beroepsgezondheid te verbeteren in bedrijfstakken waar vooral veel vrouwen werken, ook door voorlichting en onderwijs om vrouwen mondiger te maken.

2.3.3.5.3 Bovendien dringt het EESC erop aan meer rekening te houden met de impact van mantelzorg en de daaruit voortvloeiende belasting van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van vrouwen, en dit verschijnsel verder te onderzoeken en te analyseren.

2.3.3.5.4 Het EESC onderschrijft de doelstellingen van de EU ten aanzien van gendergelijkheid en stelt dat de open coördinatiemethode moet worden toegepast op gezondheidszorg en dat de gendergelijkheidsdoelstellingen daarin moeten worden opgenomen; tegelijkertijd moeten de preventieve programma's worden versterkt. Daarnaast is er behoefte aan intensivering van gendergevoelige initiatieven met betrekking tot seksueel overdraagbare ziekten (waaronder HIV/aids) en kwesties die met seksuele en reproductieve gezondheid samenhangen.

2.3.3.6 Strijd tegen meervoudige discriminatie, met name van vrouwelijke immigranten en vrouwen die tot etnische minderheden behoren

2.3.3.6.1 Vrouwelijke leden van minder bevoorrechte lagen van de bevolking verkeren vaak in een nog slechtere positie dan de mannen in diezelfde omstandigheden. Vaak worden zij op meer dan één grond gediscrimineerd. De bevordering van gendergelijkheid in migratie- en integratiebeleid is noodzakelijk om de rechten van vrouwen en hun deelname aan de samenleving te waarborgen, ervoor te zorgen dat zij hun kansen op de arbeidsmarkt optimaal kunnen benutten en onderwijs en opleiding voor hen toegankelijker te maken.

2.3.3.6.2 Het EESC betreurt dat de door de Europese Raad aangenomen Haagse doelstellingen, die de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht bestrijken en in de periode 2005-2010 moeten worden verwezenlijkt, voorbijgaan aan de specifieke situatie van vrouwen. Het erkent het verschijnsel van de feminisering van migratie en adviseert om genderkwesties volledig op te nemen in het beleid en de acties van de EU in ieder stadium van het migratieproces, in het bijzonder in het stadium van de toelating en integratie in de gastlanden.

2.3.3.6.3 Het is in overeenstemming met de verplichtingen in het kader van internationale verdragen inzake mensenrechten en het Verdrag van Genève uit 1951 dat de bestaande instrumenten met betrekking tot asiel, met name op het punt van tijdelijke bescherming en van minimumnormen voor de omstandigheden van de opvang, worden omgezet en ten uitvoer gelegd. Bovendien moet in asielbeleid rekening worden gehouden met de aard van seksegebonden onderdrukking van vrouwen die om die reden hun land ontvluchten.

2.3.3.7 De voornaamste acties die de Commissie op dit gebied voorstelt

2.3.3.7.1 Het EESC steunt de voornaamste acties die de Commissie voorstelt, vooral wat de prioriteit voor het controleren en versterken van gendermainstreaming betreft. Het vindt het goed dat de Commissie de nieuwe coördinatiemethode voor pensioenen, sociale integratie, gezondheid en zorg op lange termijn wil stroomlijnen en wijst er in dit verband op dat daarbij o.m. de gelijke behandeling van mannen en vrouwen centraal dient te staan ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Zie par. 5.2.2 van het EESC-advies van 20 april 2006 over de Mededeling „Een nieuw kader voor de open coördinatie van het beleid inzake sociale bescherming en integratie in de Europese Unie”, rapporteur: Olsson, CESE 569/2006 (PB C 185 van 8 augustus 2006, blz. 87).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/jOIndex.do?year=2006&serie=C&textfield2=185&Submit=Search>.

2.3.4 Beter combineerbaar maken van werk, privé- en gezinsleven

2.3.4.1 Het EESC ziet het belang in van maatregelen, m.i.v. het vaststellen van precieze doelstellingen en indicatoren, om voor kinderen, vanaf hun geboorte tot aan de schoolplichtige leeftijd, opvang te garanderen, evenals betaalbare en toegankelijke opvang voor andere afhankelijke personen, omdat daaraan rechtstreekse gevolgen verbonden zijn voor de participatie van vrouwen aan betaald werk. Naschoolse opvang voor kinderen tijdens hun hele schoolgang, die is afgestemd op de werktijden van de ouders, moet ook worden ingevoerd.

2.3.4.2 Het EESC acht het ook belangrijk dat gezins- en beroepstaken met elkaar worden verzoend, en stemt in met het standpunt dat de voordelen van flexibele arbeidsregelingen nog niet zo wijd verspreid zijn als had gemoeten. Bepaalde nieuwe vormen van arbeidsorganisatie dreigen volgens het EESC te onttaarden in de uitbuiting van werknemers en in banen zonder arbeidszekerheid die meestal voor vrouwen zijn. Het EESC vindt dat een evenwicht dient te worden bereikt tussen flexibiliteit en zekerheid.

2.3.4.3 De EU heeft het belang onderkend van de verzoening van privé en beroepstaken van vrouwen en mannen ⁽⁶⁾. De seksegebonden verdeling van de huishoudelijke en zorgtaken thuis moet worden veranderd in die zin dat die taakverdeling de gelijkheid van vrouwen en mannen moet waarborgen. Mannen moeten meer in het huishouden gaan doen. Bovendien moeten werktijden worden vastgelegd — tegen de achtergrond van de discussies over de herziening van de richtlijn inzake werktijden —, die in maatschappelijk opzicht verenigbaar zijn met gezinstaken.

Het EESC erkent ook het belang van maatregelen, waaronder het vaststellen van precieze doelen en indicatoren, om de verstrekking van voorzieningen voor kinderen en afhankelijke ouderen te waarborgen.

2.3.5 Bevordering van een evenwichtige deelname van vrouwen en mannen aan de besluitvorming

2.3.5.1 De ondervertegenwoordiging van vrouwen in de politiek, de economische besluitvorming, wetenschap en technologie wordt nog steeds niet op doeltreffende wijze aangepakt. De voornaamste acties die de Commissie voorstelt, hebben tot doel om een einde te maken aan deze ondemocratische situatie. De bereidheid van de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen, laat echter nog steeds veel te wensen over. Zowel in de overheids- als in de particuliere sector is duidelijk sprake van segregatie. Vrouwen zijn, zowel bij de overheid als in de particuliere sector, ondervertegenwoordigd op topniveau en in de posities waar de besluiten worden genomen.

⁽⁶⁾ Resolutie van de Raad en de ministers van werkgelegenheid en sociaal beleid van 29 juni 2000 over de evenwichtige deelname van vrouwen en mannen aan de gezins- en beroepstaken (2000/C 218/02).
URL: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/nl/oj/dat/2000/c_218/c_21820000731nl00050007.pdf.

2.3.5.2 Het EESC beveelt daarom aan doelstellingen en termijnen voor de verwezenlijking van gelijkheid vast te stellen doordat de deelname van vrouwen aan alle soorten besluitvorming groter wordt, aangezien het van mening is dat hierdoor de vertegenwoordiging van vrouwen in de politiek, de economische besluitvorming, wetenschap en technologie sterk kan worden verbeterd.

2.3.5.3 Bovendien moeten alle Europese instellingen op doeltreffende wijze positieve acties ondernemen op alle niveaus waar vrouwen ondervertegenwoordigd zijn in de besluitvorming, overeenkomstig artikel 1 quinquies (77) 96 van het statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen van 1 mei 2004 (7). De resultaten van dergelijke positieve acties moeten op gezette tijden worden vastgesteld en openbaar gemaakt.

2.3.6 Uitbanning van seksegebonden geweld en mensenhandel

2.3.6.1 De Commissie is vastbesloten de strijd aan te binden met alle vormen van geweld. Vrouwen zijn de belangrijkste slachtoffers van seksegebonden geweld. Het EESC heeft onlangs nog in een initiatiefadvies over huiselijk geweld tegen vrouwen aandacht aan dit onderwerp besteed (8). Huiselijk geweld staat de maatschappelijke integratie van vrouwen in de weg, vooral als het gaat om hun intrede op de arbeidsmarkt, met als gevolg: marginalisering, armoede en financiële en materiële afhankelijkheid. Er moet een Europees actieplan komen tegen geweld tegen vrouwen.

2.3.6.2 Mensenhandel kan niet geïsoleerd worden aangepakt. Het is een integraal onderdeel van georganiseerde misdaad en vereist de samenwerking van alle lidstaten voor een consistent veiligheidsbeleid en een gemeenschappelijk juridisch kader om op dit gebied doeltreffend te kunnen optreden. Het Haagse programma (9) en het VN-Verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad (10) zijn bepalend voor de doelstellingen van de EU op dit terrein. Het EESC heeft een advies uitgebracht waarin het belang wordt benadrukt van een doeltreffend veiligheidsbeleid dat de burgers volgens het rechtsstaatbeginsel beschermt in een vrije en open samenleving (11).

(7) Zie: http://www.europa.eu.int/comm/dgs/personnel_administration/statut/tocnl100.pdf.

(8) EESC-advies van 16 maart 2006 over „Huiselijk geweld tegen vrouwen”, rapporteur: mevrouw Heinisch (nog niet in het Publicatieblad gepubliceerd).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?year=2006&serie=C&textfield2=110&Submit=Search>.

(9) Zie http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/index_en.htm.

(10) Zie http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_convention.html.

(11) EESC-advies van 15 december 2005 over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Het Haagse Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar — Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht”, rapporteur: de heer Pariza-Castaños (PB C 65 van 17 maart 2006, blz. 120-130).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?year=2006&serie=C&textfield2=65&Submit=Search>.

2.3.6.3 Vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel mogen niet tegen hun zin uit het land worden gezet, omdat zij het gevaar lopen in hun thuisland, als ze worden gedwongen om terug te gaan, weer in aanraking te komen met de menshandelaren. Daarentegen zouden zij een verblijfsvergunning moeten krijgen in het land waar zij naartoe zijn gebracht, met de nodige voorzorgsmaatregelen om te voorkomen dat van die mogelijkheid misbruik wordt gemaakt.

2.3.6.4 Het EESC verzoekt de lidstaten erop toe te zien dat vrouwen die met het oog op seksuele uitbuiting slachtoffer van mensenhandel zijn geworden, meer rechten en steun krijgen. Er moet een halt worden toegeroepen aan de snel stijgende vraag naar seksuele diensten doordat bewustmakingscampagnes worden georganiseerd die specifiek op de klanten zijn gericht.

2.3.6.5 De lidstaten moeten meer aandacht schenken aan het verschijnsel dat de georganiseerde misdaad het kopen van seksuele diensten steeds meer in haar greep krijgt. Er moet in ieder geval voor worden gezorgd dat slachtoffers van mensenhandel of op andere wijze gedwongen deelnemers aan de handel in seks beter worden beschermd.

2.3.7 Uitbanning van genderstereotypen

2.3.7.1 Het EESC is het met de Commissie eens dat de media een sleutelrol vervullen bij het vormen van mentaliteit en gedrag. De voorgestelde acties, die betrekking hebben op het uitbannen van genderstereotypen in het onderwijs, op de arbeidsmarkt en in de media, pakken deze kwesties aan en bieden een leidraad voor de lidstaten.

2.3.7.2 Het EESC is het ermee eens dat er beleid moet worden geformuleerd met betrekking tot gendergelijkheid en de media, met dien verstande dat moet worden erkend dat vrouwen nog altijd onvoldoende toegang hebben tot de media, vooral als het gaat om de posities waar besluiten worden genomen. Daarom beveelt het EESC aan:

- a) een pan-Europese bewustmakingsactie uit te werken voor nultolerantie voor seksistische beledigingen en vernederende beelden van vrouwen in de media;
- b) dat de lidstaten er, in overeenstemming met de door de Commissie voorgestelde richtlijn inzake de coördinatie van bepaalde bepalingen voor de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, op toezien dat in audiovisuele commerciële berichtgeving geen discriminatie wordt gepleegd op grond van ras, geslacht of nationaliteit (12).
- c) in opleidingsinstellingen voor de media genderlesmodules te introduceren en solide regelingen te treffen waardoor op alle besluitvormingsniveaus in de mediasector een evenwicht tussen vrouwen en mannen wordt bewerkstelligd;

(12) COM(2005) 646 final. Zie voetnoot 2.

d) de publieke omroep te ontwikkelen als een onafhankelijk media-instrument met de openbare nutstaak om de mensenrechten en gendergelijkheid te waarborgen.

2.3.7.3 Het EESC is het eens met de voorgestelde bewustmakingsacties via het plan van de Commissie voor „Democratie, Dialoog en Debat”⁽¹³⁾ („Plan D”), en de activiteiten op dit terrein die door de vertegenwoordigingen van de Commissie in de lidstaten worden georganiseerd.

2.3.8 Bevordering van gendergelijkheid buiten de EU

2.3.8.1 Het EESC steunt de rol van de Commissie bij het bevorderen van de rechten van vrouwen in een internationale context.

2.3.8.2 De EU moet er in haar buitenlands en ontwikkelingsbeleid rekening mee houden dat vrouwen een sleutelrol spelen bij het uitbannen van armoede. Als zij in economisch, educatief, politiek en seksueel opzicht mondiger worden, is dat niet alleen goed voor henzelf, maar ook voor hun gezinnen en de gemeenschap waarin zij leven.

2.3.8.3 De EU moet bovendien garanderen dat de behoeften en vooruitzichten van vrouwen worden geïntegreerd in al het nationale en EU-beleid en dat hierop toezicht wordt gehouden, en zij moet ervoor zorgen dat vrouwen in voldoende mate toegang hebben tot financiële bijstand van de EU in de context van het EU-beleid voor ontwikkelingshulp.

2.3.8.4 In situaties van crisisinterventie is het nodig het genderperspectief in het Europese veiligheids- en defensiebeleid op te nemen (overeenkomstig VN-resolutie 1325⁽¹⁴⁾) en de Europese resolutie van november 2000 over de deelname van vrouwen aan vreedzame conflictoplossing).

2.3.8.5 In het beleid van de Commissie op het gebied van humanitaire hulp (ECHO) moet voorrang worden gegeven aan hulp en financiële steun voor vrouwen die tijdens conflicten het slachtoffer van seksegebonden geweld zijn geworden en die na afloop van gewapende conflicten via de regelingen van het internationale recht proberen een schadeloosstelling te krijgen.

2.4 Deel II Betere governance voor gendergelijkheid

2.4.1 Gendergelijkheid is alleen te verwezenlijken via een duidelijk engagement op het hoogste politieke niveau. De Commissie bevordert gendergelijkheid binnen haar eigen gelederen⁽¹⁵⁾ en ondersteunt een aantal structuren die actief zijn op het gebied van gendervraagstukken en die aanzienlijke vooruitgang hebben geboekt. Er moet echter nog veel vooruitgang worden geboekt op de voornaamste gebieden die in de routekaart worden genoemd. Dit vereist een betere *governance* op alle niveaus: EU-instellingen, lidstaten, parlementen, sociale partners en het maatschappelijke middenveld. Op nationaal niveau is de steun van ministers die belast zijn met gendergelijkheid van doorslaggevend belang.

2.4.2 Het EESC adviseert de consolidering niet alleen van de bestaande structuren op het niveau van de Commissie, teneinde de gendergelijkheid door betere samenhang en betere netwerk-systemen te bevorderen, maar ook van de regelingen voor dialoog en overleg met de organisaties van het maatschappelijke middenveld. Er moet meer steun en erkenning komen voor nationale vrouwenorganisaties, en meer synergiewerking op basis van het beginsel van een participatiedemocratie.

2.4.3 Bovendien pleit het EESC voor het opzetten van verplichte opleiding voor gendermainstreaming en genderbewustwording binnen de instellingen van de EU.

2.4.4 Ook beveelt het EESC aan binnen het Directoraat-generaal Begroting van de Commissie een werkgroep „genderbudgettering” in het leven te roepen en op jaarbasis een aparte gendereffectbeoordeling van de EU-begroting uit te voeren.

2.4.5 Het EESC is ervan overtuigd dat de vorderingen bij de toepassing van de routekaart op de voet moeten worden gevolgd omdat anders de doelstellingen ervan niet zullen worden bereikt. Ook moet de tussentijdse herziening in 2008 worden aangeprezen om verder adequate maatregelen uit te voeren. Dit kunnen zonnodig andere maatregelen zijn dan die welke tot dusverre als beleid waren uitgestippeld, zodat verder kan worden toegewerkt naar 2010 en de follow-up van deze routekaart.

Brussel, 13 september 2006.

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

⁽¹³⁾ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees 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 def.
URL: http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/nl/com/2005/com2005_0494nl01.pdf.

⁽¹⁴⁾ Zie <http://www.peacewomen.org/un/sc/1325.html> (goedgekeurd op 31 oktober 2000).

⁽¹⁵⁾ Bijlage III bij de mededeling.

Advies van de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij over „De pan-Europese vervoerscorridors 2004-2006”.

(2006/C 318/30)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 december 2004 besloten om, overeenkomstig artikel 29 (2) van zijn rvo, een over „De pan-Europese vervoerscorridors 2004-2006”.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 4 september 2006. Rapporteur was mevrouw ALLEWELDT.

Het Comité heeft tijdens zijn 429^e zitting van 13 en 14 september 2006 (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 192 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen.

1. Doelstellingen van de vaste studiegroep

1.1 In 1991 is een aanvang gemaakt met het pan-Europese vervoersbeleid, waarmee de voorwaarden zijn geschapen voor het opzetten van de grote corridors. Van het begin af aan heeft het EESC zich actief en met volle overtuiging ingezet voor deze vorm van cohesiebeleid die over de grenzen van de EU heen reikt. In 2003 heeft het Comité een overzicht gepubliceerd van de werkzaamheden die de afgelopen tien jaar in dit verband zijn verricht ⁽¹⁾. Sindsdien houdt een vaste studiegroep zich onafgebroken met deze materie bezig. Het meest recent gepubliceerde advies dat hierop betrekking heeft ⁽²⁾, schetst de situatie zoals die was in de periode 2002–2004. In onderhavig advies worden de ontwikkelingen tot medio 2006 beschreven.

1.2 De vaste studiegroep heeft zich ten doel gesteld, van het begin af aan over de grenzen van de EU heen een koppeling aan te brengen tussen de totstandbrenging van een gemeenschappelijke pan-Europese vervoersinfrastructuur en de algehele doelstellingen van het vervoersbeleid, gericht op een duurzaam en efficiënt transportsysteem, en de doelstellingen van het cohesiebeleid. Dit betekent dat er rekening moet worden gehouden met sociale, economische en operationele aspecten, vraagstukken op het gebied van milieu- en veiligheidsbeleid en regionale kwesties, en dat de verschillende belangengroeperingen op deze terreinen inspraak moeten krijgen. De vaste studiegroep zou via praktische initiatieven ter plaatse een eigen bijdrage hieraan willen leveren. In onderhavig advies wordt verslag uitgebracht van de werkzaamheden en ervaringen uit de periode 2004-2006 en worden tevens de politieke veranderingen die zich op dit terrein hebben voorgedaan, onder de loep genomen.

2. Conclusies

2.1 Bij zijn initiatieven heeft het EESC er steeds op toegezien dat er een koppeling is tussen ontwikkeling van de vervoersinfrastructuur enerzijds en verwezenlijking van de centrale doelstellingen en operationele aspecten anderzijds. Dit punt is nog altijd even actueel: al belijdt men op politiek niveau nog zo vaak met de mond dat deze koppeling tot stand moet worden gebracht, toch worden er uiteindelijk nauwelijks resultaten bereikt omdat er geen aparte praktische procedures zijn uitgewerkt. De hoop dat de doelstellingen van het vervoersbeleid min of meer vanzelf worden verwezenlijkt wanneer de infrastructuur verder tot ontwikkeling komt, is de afgelopen jaren ijdel gebleken. Een sleutelrol zou hier kunnen zijn weggelegd voor de

regio's, waar alle vragen concreet samenkomen en waar het kweken van begrip voor een pan-Europese zienswijze buitengewoon belangrijk is. Zo heeft de vaste studiegroep met een regionale conferentie in Noord-Oost-Polen aangetoond hoe nuttig het is dat rekening wordt gehouden met de regionale effecten van de geplande centrale verkeersaders. De EU zal wat dit betreft een grotere verantwoordelijkheid op zich moeten nemen. Het Europese niveau heeft een ruimere taak dan alleen toezien op de totstandbrenging van de centrale verkeersaders.

2.2 De afgelopen twee jaar is heel veel gedaan om de Europese infrastructuurplanning aan te passen aan de nieuwe politieke situatie. Binnen de EU werden nieuwe prioritaire projecten geconcipeerd, nieuwe centrale verkeersaders die de EU met haar buurlanden verbinden, op papier gezet en de initiatieven m.b.t. de westelijke Balkan verder ontwikkeld. Het EESC acht deze nieuwe initiatieven in principe een goede zaak en is in het bijzonder ingenomen met het feit dat ernst wordt gemaakt met de verbindingen naar de buurlanden. Daar staat tegenover dat bij deze nieuwe initiatieven toch weer wordt voortgeborduurd op het oude stramien, d.w.z. dat vrijwel alles draait om de planning van verkeerswegen, terwijl er nauwelijks of geen aandacht wordt besteed aan kwesties op het gebied van intermodaliteit en milieu-effecten noch aan de economische en sociale belangen van de gebieden rond de verkeersaders. Het Comité is hierover zeer teleurgesteld.

2.3 Een van de redenen om over te gaan tot een herziening van de opzet van de Europese infrastructuur was de trage voortgang bij de verwezenlijking ervan. Deze is in veel gevallen terug te voeren op een gebrek aan financiële middelen. Daarom is het accent op een beperkt aantal projecten gelegd. Naar de mening van het EESC zal ook de Europese subsidiekraan verder moeten worden opgedraaid. Wat de mogelijkheden voor aanvullende financiële middelen betreft heeft het Comité al eerder bij een andere gelegenheid voorstellen geformuleerd. In de eerste plaats zullen de mogelijkheden om projecten met EU-middelen tot 20 % te cofinancieren, beter moeten worden benut. Daarnaast moeten en kunnen er meer middelen worden vrijgemaakt om beter te kunnen voldoen aan de voorwaarden die aan infrastructuurprojecten worden gesteld, bijv. op het gebied van milieubescherming, intermodaliteit en veiligheid.

2.4 Het EESC pleit voor meer samenwerking tussen de grensoverschrijdende organen die door de ministeries van Verkeer van de lidstaten zijn opgezet (zoals de stuurgroepen van de

⁽¹⁾ EESC: Tien jaar pan-Europees vervoersbeleid, 2003.

⁽²⁾ EESC-advies over „De pan-europese vervoerscorridors” (PB C 120 van 20.5.2005, blz. 17).

corridors), en de desbetreffende organen die de Commissie in het leven heeft geroepen. Coördinatie op zich volstaat hier niet en kan er zelfs toe leiden dat er belangrijke kansen om voortgang op het niveau van praktische beleidsmaatregelen te boeken worden gemist. Er is steeds moeilijker zicht te krijgen op de verdeling van de overkoepelende bij de verwezenlijking van de overkoepelende doelstellingen van het vervoersbeleid. De eerste drie pan-Europese vervoersconferenties (1991, 1994 en 1997) hebben belangrijke richtsnoeren opgeleverd. De Verklaring van Helsinki uit 1997 biedt dankzij haar omvattende karakter nog altijd een voortreffelijke basis voor samenwerking. Indertijd is afgesproken om de resultaten te evalueren, maar nagenoeg het enige wat op dit moment wordt geëvalueerd, is de mate waarin bouwplannen worden uitgevoerd.

2.5 De conferentie van het EESC in Białystok was een groot succes ⁽³⁾. Ze heeft niet alleen Europa dichterbij de burger in de regio gebracht, maar ook duidelijk gemaakt welke verwachtingen de mensen koesteren t.a.v. een geslaagd pan-Europees vervoersbeleid. Het Comité zal zijn eigen mogelijkheden om voor dergelijke impulsen te zorgen, tot de kern van zijn activiteiten op dit gebied maken. Daarnaast blijft het van belang om met het oog de coördinatie van de activiteiten de nauwe samenwerking met de stuurgroepen van de corridors, de werkstructuren in Zuid-Oost-Europa (SEETO) en uiteraard de Commissie te continueren. Naast het regionale perspectief zal hierbij ook meer aandacht moeten zijn voor kwesties die betrekking hebben op de wijze van vervoer via de belangrijkste verkeersaders, en voor de prioritaire projecten binnen het TEN-V-netwerk.

3. Nieuwe randvoorwaarden voor het pan-Europese vervoersbeleid

3.1 In Europa hebben zich de afgelopen twee jaar cruciale veranderingen voorgedaan. In mei 2004 zijn tien nieuwe lidstaten toegetreden tot de Europese Unie, waarna de EU haar aandacht nog sterker is gaan richten op de landen in de Westelijke Balkan en een nieuw nabuurschapsbeleid heeft ontwikkeld. De initiatieven van de Europese Commissie voor een nieuwe opzet van de Trans-Europese netwerken en het verder tot ontwikkeling brengen van de corridors waren tegelijk verder naar binnen en verder naar buiten gericht. De sterkere interne gerichtheid had te maken met de uitbreiding van 2004, waardoor de grenzen zich hebben verlegd, en met het feit dat bepaalde ervaringen die zijn opgedaan met de corridors, meegenomen zijn in het binnen de EU gevoerde TEN-V-beleid. ⁽⁴⁾ Anderzijds zijn de centrale verkeersaders verder tot buiten de grenzen uitgebreid in het verlengde van het nieuwe Europese nabuurschapsbeleid en naar derde landen die nog verder weg liggen.

3.2 In 2002 heeft de Europese Commissie geëvalueerd in hoeverre het TEN-V-netwerk en de pan-Europese corridors van de grond zijn gekomen. Daarbij is over het geheel genomen gebleken dat er ernstige vertraging is opgelopen met de verbetering van belangrijke verbindingen. Vandaar dat is overgegaan op een aanpak met duidelijker omschreven doelen en een minder vrijblijvende toezegging van de betrokken landen dat ze zullen meewerken. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen drie verschillende geografische zones: de Europese Unie in haar toekomstige omvang van 27 lidstaten, de Westelijke Balkan ⁽⁵⁾ en de andere

landen en regio's die aan de EU-27 grenzen. Voor deze drie regio's zijn door de Europese Commissie groepen op hoog niveau ingesteld, die aanbevelingen moeten doen voor prioritaire projecten en beleidslijnen.

3.3 De Groep op Hoog Niveau van Karel Van Miert was de eerste die, in het geval van de EU-27, dergelijke werkzaamheden heeft uitgevoerd (2002 — 2003). Daarbij is driekwart van de pan-Europese corridors kritisch doorgelicht en zijn dertig infrastructuurprojecten, zowel in de 'oude' als in de „nieuwe” lidstaten, door de Groep voorgesteld als prioriteiten van **de Trans-Europese Vervoersnetwerken van de EU-27** (de TEN-V). Daarnaast heeft de Groep o.a. aanbevelingen gedaan voor nieuwe financiële en juridische regelingen om de verwezenlijking van de TEN-V te vergemakkelijken, en voor nieuwe coördinatiemechanismen per project. De aanbevelingen van de Groep op Hoog Niveau hebben in april 2004 geleid tot een herziening van de TEN-V-richtsnoeren.

3.4 De Westelijke Balkan is een minder homogeen geheel dan de EU-27, wat het voeren van een regionaal beleid in de regio heeft bemoeilijkt. Door de lagere status van deze landen ten opzichte van de EU, de onderlinge betrekkingen in de regio en de zich dynamisch ontwikkelende relaties met de Unie heeft men het beleid voortdurend moeten bijstellen. De conflicten in het recente verleden hebben ertoe geleid dat er op de Balkan een sterke behoefte aan stabiliteit (economische, sociale en politieke) bestaat en een zo mogelijk nog sterkere behoefte aan externe steun. Tegen deze achtergrond heeft de regionale benadering t.o.v. de Westelijke Balkan een speciale toegevoegde waarde. De EU is een fervent voorstander van deze benadering geweest, niet alleen in de vervoerssector, maar ook als het gaat om een gemeenschappelijke vrijhandelszone en een gemeenschappelijke energiemarkt.

3.4.1 In 2001 heeft de Europese Commissie een strategie gelanceerd voor een regionaal vervoerssysteem in Zuid-Oost-Europa, die bestaat uit het opzetten van een multimodaal vervoersinfrastructuurnetwerk. De strategie werd gevolgd door twee studies: TIRS en REBIS ⁽⁶⁾. Hierin wordt het CORE-netwerk gepresenteerd en worden aanbevelingen gedaan op het gebied van investeringen en subsidies. Dit proces is in juni 2004 uitmondend in de oprichting van een secretariaat dat in Belgrado werd gevestigd: het „Waarnemingscentrum voor vervoer in Zuidoost-Europa” (SEETO). Het SEETO heeft niet alleen als taak, de ontwikkeling van de infrastructuur te ondersteunen en te coördineren, maar dient ook als informatiecentrum voor de sociaal-economische actoren, een dienstverlening waar in toenemende mate gebruik van wordt gemaakt. In dit verband is ook expliciet een rol weggelegd voor de vaste studiegroep van het EESC.

3.4.2 In november 2005 werd het eerste *Vijfjarenplan* voor de periode 2006–2010 getekend. Hierin staan ca. 150 projecten vermeld, plus nog eens 20 zog. „softe projecten”, d.w.z. maatregelen ter begeleiding van het opzetten van regionale netwerken. Wegens ernstige financiële tekorten is het aantal prioritaire infrastructuurprojecten onlangs drastisch verlaagd tot 22. Het hele proces zoals dat wordt gecoördineerd door het SEETO, kan worden vergeleken met het vroegere TINA-proces in de EU; naast de belangrijkste aders/corridors moeten ook de regionale netwerken voltooid worden.

⁽³⁾ Zie het verslag over deze conferentie in Bijlage I.

⁽⁴⁾ Uitgangspunt hiervoor was een rapport van een groep deskundigen o.l.v. Karel Van Miert (juni 2003).

⁽⁵⁾ Om redenen van politieke coherentie wordt de Westelijke Balkan wel eens beschouwd als een deel van Zuid-Oost-Europa, d.w.z. dat in de praktijk behalve het voormalige Joegoslavië daartoe ook Roemenië, Bulgarije en heel af en toe zelfs Turkije en de Republiek Moldavië worden gerekend.

⁽⁶⁾ REBIS=Regional Balkans Infrastructure Study — Transport.

3.5 De werkzaamheden van de Groep op Hoog Niveau onder leiding van Loyola de Palacio (HLG 2) hebben zich geconcentreerd op de verdere ontwikkeling van de belangrijkste verkeersaders die de EU met haar naaste burens en nog verder weg gelegen landen verbinden. Er zijn vier verbindingen over land en één over zee voorgesteld, die enerzijds internationaal van het grootste belang zijn en anderzijds de regionale samenhang versterken (?). De HLG 2 doet ook een reeks voorstellen voor horizontale maatregelen, o.a.: grensformaliteiten moeten sneller worden afgehandeld; de verkeersveiligheid moet worden verhoogd, en de interoperabiliteit in het spoorvervoer moet worden verbeterd. De HLG 2 beveelt ter verbetering van de coördinatie en de mogelijkheden om een en ander uit te voeren ook aan om de Memoranda van Overeenkomst te vervangen door bindende akkoorden. De Commissie is van plan om tussen juli en september op basis van de aanbevelingen een mededeling te publiceren. De vaste studiegroep zou graag zien dat de Commissie hierbij passende aandacht besteedt aan horizontale vraagstukken.

3.6 De werkzaamheden in de corridors en vervoersgebieden (zie voor nadere bijzonderheden Bijlage II) zijn niet overall even voortvarend ter hand genomen. Van de vervoersgebieden is, met uitzondering van het Europees-Arctische Barentsz-zeegebied, in de praktijk niets terecht gekomen, een situatie die *grosso modo* nog hetzelfde is sinds in 1997 tijdens de Conferentie van Helsinki werd besloten deze vervoersgebieden in te stellen. De tendens om in de corridors ook steeds meer samen te werken in regionale netwerken heeft zich doorgezet, wat volgens het EESC zeer is toe te juichen. Wat de ondersteuning op financieel en technisch-organisatorisch vlak betreft heeft zich ook in de afgelopen twee jaar nog geen verandering ten goede voorgedaan. Ondanks frequente verzoeken aan de Commissie heeft deze niet meer geld ter beschikking gesteld. Het cruciale punt is echter dat het „corridormodel” door de werkzaamheden van de twee HLG en de conclusies van de Commissie in feite overbodig is geworden. Binnen de EU is de prioriteit nu verlegd naar de dertig TEN-Projecten. Buiten de EU zijn ze door de vijf nieuwe verkeersaders „vervangen” of onder een andere naam voortgezet. Toch lijken er genoeg redenen aan te voeren op grond waarvan zou moeten worden doorgegaan met de corridors. De stuurgroepen hebben bewezen belangrijke contactpunten en samenwerkingsorganen voor de betrokken ministeries van Verkeer te zijn, ieder met een eigen karakter („merknaam”). Ze zorgen ervoor dat een aantal belangrijke werkzaamheden, die niet onder andere grensoverschrijdende initiatieven vallen worden voortgezet. Dat geldt bijv. voor de prioritaire TEN-projecten, die het moeten stellen zonder speciale coördinator.

3.7 De Commissie heeft meer werk gemaakt van de coördinatie der werkzaamheden. De periodieke (1 à 2 maal per jaar

(?) Te weten:

- de Zuid-West-as (verbinding van het zuidwestelijke deel van het EU met het centrale deel, incl. Zwitserland, alsmede de „Transmaghreb”-as van Marokko naar Egypte);
- de Zuid-Oost-as (die het centrale deel van de EU via de Balkan en Turkije verbindt met de Kaukasus en de Kaspische Zee en via het Nabije Oosten naar Egypte loopt);
- de Centrale as (die het centrale gedeelte van de EU verbindt met Oekraïne en de Zwarte Zee en ook met Rusland en Siberië);
- de Noord-Oost-as (die de EU verbindt met Noorwegen en ook met Rusland en Transsiberië), en
- de Maritieme Snelweg (die de Oostzee, de Atlantische oceaan, de Middellandse Zee en de Zwarte Zee plus de landen die aan deze zeeën grenzen, met elkaar verbinden; er zijn ook plannen om deze route uit te breiden tot het Suezkanaal).

plaatsvindende) coördinatiebijekomsten met alle voorzitters van de corridors en een aantal andere centrale actoren zijn dan ook uitgegroeid tot belangrijke fora voor het uitwisselen van ervaringen en meningen. Het EESC wordt elke keer de mogelijkheid tot inspraak en samenwerking geboden en heeft mogen vaststellen dat zijn bijdrage ook zeer op prijs wordt gesteld. Er wordt in dit kader niet alleen van gedachten gewisseld over recent geboekte voortgang bij bouwprojecten, maar ook gediscussieerd over principiële en theoretische kwesties die het pan-Europese vervoersinfrastructuurbeleid betreffen. In dit verband verdienen enkele belangrijke vernieuwingen bijzondere aandacht. Zo zijn voor zes projecten speciale coördinatoren aangesteld om de realisering van vitale TEN-trajecten naderbij te brengen (?). Verder is het de bedoeling een bureau op te richten, dat als taak heeft de financiering en uitvoering van belangrijke projecten o.a. met het oog op de steeds omvangrijkere middelen die ermee gemoeid zijn, te verbeteren. Ten slotte wordt op dit moment nog gediscussieerd over een juridische bindende vorm van grensoverschrijdende samenwerking, die verder gaat dan de huidige Memoranda van Overeenkomst.

4. Organisatie van de werkzaamheden van de vaste studiegroep — Activiteiten

4.1 In de lijn van de nieuwe opzet van het pan-Europese vervoersbeleid concentreert de vaste studiegroep zich niet meer enkel op de werkzaamheden in de corridors, maar houdt ze zich ook bezig met de prioritaire projecten in het Trans-Europese vervoersnetwerk (?), evenals met de nieuwe plannen van de groep deskundigen o.l.v. Loyola de Palacio, zoals het idee van een speciale verbinding tussen Spanje en Afrika. Uit gesprekken met de verantwoordelijke diensten van DG TREN is gebleken dat een bijdrage van het EESC aan de sociaal-economische beoordeling van reeds uitgevoerde of voorziene TEN-projecten in dank zou worden afgenomen.

4.2 Eind 2004, begin 2005 is de Commissie begonnen met de voorbereiding van het tweede deskundigenverslag van de groep-Loyola de Palacio. De vaste studiegroep had de mogelijkheid om zich in deze initiële fase uit te spreken over principiële kwesties (?). De volgende standpunten werden naar voren gebracht: het accent moet sterker op de bescherming van het milieu worden gelegd; de eis van intermodaliteit moet beter worden vertaald in de praktijk (hiervan zou een apart beoordelingscriterium kunnen worden gemaakt), en de aansluiting op regionale vervoersnetwerken moet meer aandacht krijgen. Ten slotte heeft de vaste studiegroep gewezen op het belang van horizontale aspecten, zoals harmonisering van wettelijke bepalingen, veiligheidsaspecten e.d. Deze kwesties zouden grondiger moeten worden behandeld als men werk wil maken van de

- (?) I. Treinverbinding Berlijn-Palermo (Van Miert).
- II. Hogesnelheidstreinverbinding Lissabon-Madrid-Tours/Montpellier (Davignon).
- III. Treinverbinding Lyon-Turijn-Boedapest-Oekraïense grens (de Palacio).
- IV. Treinverbinding Parijs-Bratislava (Balzacs).
- V. Treinverbinding „Rail Baltica” Warschau-Helsinki (Telicka).
- VI. Spoorwegcorridors en ETRMS (Vinck).

(?) Beschikking 884/2004/EG van 29 april 2004, PB van 30.04.2004 en van 07.07.2004.

(?) Brief aan E. Thielmann, DG TREN, van 15.12.2004.

verwezenlijking van de doelstellingen van het EU-vervoersbeleid. In haar antwoord ⁽¹⁾ heeft de Commissie benadrukt dat ze in de toekomst in de eerste plaats meer oog wil hebben voor de aansluiting op de regionale vervoersnetwerken.

4.3 Daarnaast heeft de Commissie de balans opgemaakt van de werkzaamheden die tot nu toe in de corridors zijn verricht. Ook hier heeft de vaste studiegroep een bijdrage geleverd in de vorm van een korte evaluatie, waarin ze in het bijzonder om meer aandacht vraagt voor kwesties op het gebied van economische en sociale samenhang en raadplegingsprocedures. Evenveel belang hecht de vaste studiegroep eraan dat de positie van de stuurgroepen en hun netwerkverbindingen worden versterkt, dat hun activiteiten een minder vrijblijvend karakter krijgen en dat wordt toegezien op de geboekte progressie. Dit laatste is met name een taak van de stuurgroepen. Op grond van de resultaten van de gehouden enquête trekt de Commissie vier essentiële conclusies ⁽²⁾: de corridoropzet heeft zijn waarde bewezen en dient behouden te blijven; er zal meer rekening moeten worden gehouden met operationele kwesties en sociaal-economische factoren; er moet beter worden toegezien op de geboekte voortgang, waarbij aandacht moet zijn voor de specifieke situatie per corridor, en de positieve impact van de corridors kan pas op de lange termijn worden ingeschat (de kans op succes is wel groter naarmate de samenwerking minder vrijblijvend wordt opgezet).

4.4 De samenwerking met de stuurgroepen van de tien vervoerscorridors heeft ook de laatste twee jaar niets aan belang ingeboet. Om praktische en persoonlijke redenen is niet meer even actief deelgenomen aan de vergaderingen van de stuurgroepen als in vroegere jaren. Toch zijn de contacten nooit helemaal afgebroken, niet in de laatste plaats omdat de 1 à 2 keer per jaar te Brussel plaatsvindende coördinatievergaderingen de gelegenheid bieden om elkaar regelmatig te ontmoeten en ervaringen uit te wisselen. De vaste studiegroep heeft een systeem ingevoerd waarbij de leden elk de verantwoordelijkheid krijgen voor afzonderlijke corridors, wat de concrete betrokkenheid in de toekomst ten goede zal komen en voor meer continuïteit in eigen gelederen kan zorgen.

4.5 Er is relatief veel energie gestoken in het opstellen van het advies „De rol van de stations in de agglomeraties en steden van de uitgebreide Europese Unie” ⁽³⁾, wat tot het takenpakket van de vaste studiegroep behoorde (advies goedgekeurd in februari 2006). In het Europese vervoersbeleid zal meer aandacht moeten worden besteed aan het onderhoud, het gebruik en de vormgeving van de stations — waarbij zeker ook zal moeten worden gekeken naar het aspect veiligheid — want deze fungeren als „etalages” van het spoorvervoer en als dienstverleningscentra in het vervoersnetwerk.

4.6 Tijdens de verslagperiode was de vaste studiegroep betrokken bij twee externe evenementen: in november 2004 heeft het EESC deelgenomen aan een met veel publiciteit omgeven treinreis door corridor X, georganiseerd door de Werkgemeenschap „ARGE Korridor X”. Deze reis ging van Villach in Oostenrijk via Zagreb in Kroatië naar Sarajevo in Bosnië-Herzegovina. De actie was bedoeld om kracht bij te zetten aan het

pleidooi voor efficiëntere treinverbindingen en grensoverschrijdende samenwerking tussen spoorwegmaatschappijen in de regio. Op de verschillende stations waar werd gestopt, vonden manifestaties plaats met deelname van de media. Het tweede externe evenement vond plaats in Białystok (Polen), waarbij het accent lag op de regionale gevolgen van de corridor I-plannen voor de natuurbescherming, veiligheid en levensstandaard in Noord-Oost-Polen. De conferentie in Białystok was in meerdere opzichten een doorslaand succes en mag worden beschouwd als de culminatie van de werkzaamheden van de vaste studiegroep. Hierop zal dan ook uitgebreider worden ingegaan in het hieronder volgende hoofdstuk „Belangrijkste resultaten”.

5. Belangrijkste resultaten van de werkzaamheden in 2004-2006

5.1 Van 15 t/m 17 november 2005 heeft de vaste studiegroep op uitnodiging van de maarschalk van het wojewodschaft Podlachië een conferentie annex openbare hoorzitting in Białystok georganiseerd, in het kader waarvan ook verschillende gesprekken en bezoeken in de naaste omgeving van de Trans-Europese vervoerscorridor 1, de „Via Baltica/Rail Baltica”, hebben plaatsgevonden. De bedoeling was met de vertegenwoordigers van het plaatselijk bestuur, de verschillende sociaal-economische belangengroeperingen en instanties die op regionaal en nationaal niveau bevoegd zijn voor het vervoersbeleid, van gedachten te wisselen over mogelijke oplossingen om bij de verdere ontwikkeling van corridor I optimaal rekening te houden met de regionale belangen en de bescherming van het milieu. De EESC-delegatie werd vergezeld door een vertegenwoordiger van de Commissie, die speciaal verantwoordelijk is voor de ondersteuning van de Rail Baltica. Alle ontmoetingen stonden in het teken van een hartveroverende gastvrijheid. De reis van de delegatie was niet alleen belangrijk vanuit een oogpunt van vervoersbeleid, maar heeft ook wederzijds bijgedragen tot het streven om „Europa voor het voetlicht te brengen”.

5.1.1 De conferentie heeft de meest verschillende deelnemers bij elkaar gebracht — natuurbeschermers, lokale bestuurders, vertegenwoordigers van spoorwegmaatschappijen, plaatselijke bewoners, leden van ondernemingsraden — en voor een tastbare en concrete verbinding tussen de regio en „Brussel” gezorgd. De verschillende aspecten die er kleven aan het ontwikkelen van een vervoerscorridor, zijn hier in de praktijk aanschouwelijk gemaakt: de overlast voor de mensen die aan doorgaande wegen wonen; de hoop op economische impulsen dankzij een betere toegankelijkheid via toegangswegen; de zwakke kanten van het openbaar vervoer en de regionale spoorwegnetten; het behoud van de bijzondere natuurlijke rijkdom van de regio; de vrees voor het verlies van werkgelegenheid; het gebrek aan financiële middelen, en de bureaucratische obstakels. Pas op de conferentie kon dit alles met elkaar in verband worden gebracht en naar oplossingen worden gezocht. De resultaten van deze ontmoeting waren voor alle partijen in velerlei opzicht zeer leerzaam en op het eind werden ook daadwerkelijk nieuwe oplossingen voor de problemen aangedragen.

⁽¹⁾ Brief van E.Thielmann van 21.01.2005.

⁽²⁾ Gepresenteerd tijdens de coördinatievergadering van 21 april 2005 te Brussel.

⁽³⁾ EESC-advies over „De rol van de stations in de agglomeraties en steden van de uitgebreide Europese Unie” (PB C van 11.4.2006, blz. 9).

5.1.2 Uit de Via Baltica in het noordoosten van Polen kan lering worden getrokken bij het uitwerken van een geïntegreerd pan-Europees vervoersbeleid. Een van de grootste problemen is de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de verkeersoverlast ten gevolge van het transitvervoer in de regio en de dringende behoefte aan economische ontwikkeling, die overigens niet dankzij het transitvervoer maar dankzij de betere toegankelijkheid via toegangswegen plaatsvindt. Een tweede centraal probleem, en tegelijk de belangrijkste troef van de regio, wordt gevormd door haar unieke natuurlijke rijkdom, die beslist moet worden beschermd. Op dit punt werden tal van bruikbare oplossingen aangedragen, die bovendien niet eens extra geld hoeven te kosten. Ten slotte bleek dat de Rail Baltica niet adequaat in aanmerking was genomen in de regionale plannen voor ruimtelijke ordening, wat door de vertegenwoordiger van de EU-coördinator werd aangegrepen om nogmaals de noodzaak van juist deze corridor te bepleiten. Geconcludeerd werd dat slechts een geïntegreerde, alle vervoerswijzen in de regio omvattende benadering een antwoord zou kunnen bieden op de problemen en dat alleen op deze manier de obstakels bij het plannen en verwezenlijken van de Via Baltica en de Rail Baltica uit de weg kunnen worden geruimd. De in gang gezette positieve ontwikkelingen zullen verder door het EESC worden ondersteund.

5.2 In de toekomst zal de grensoverschrijdende samenwerking tussen de ministeries van Verkeer van de verschillende, langs de corridors gelegen lidstaten worden overgenomen of overbodig gemaakt door initiatieven van de Commissie (zie hoofdstuk 3). Hierdoor wordt een nauwere samenwerking binnen één proces mogelijk en hoeft er geen moeite meer te

worden gedaan om twee parallelle processen met elkaar te coördineren. Dat zou tevens betekenen dat er betere voorwaarden worden geschapen voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het vervoersbeleid. Er zal echter onveranderlijk moeten worden doorgezocht naar een antwoord op de vraag hoe de grensoverschrijdende samenwerking tussen de EU-lidstaten en derde landen op effectieve wijze minder vrijblijvend kan worden gemaakt. Volgens het EESC ligt de oplossing hier, naast betere verdragsmatige betrekkingen, vooral in concentratie van de beschikbare EU-middelen. Zo zouden de middelen ook binnen de prioritaire verkeersaders geconcentreerd moeten worden op projecten van primair belang en zouden de mogelijkheden van cofinanciering tot 20 %, bedoeld voor projecten binnen de EU, ook daadwerkelijk ten volle moeten worden benut. Op het ogenblik komt de steunintensiteit niet boven de 2 à 5 % uit.

5.3 Ten slotte blijft er voor het EESC het probleem van de koppeling tussen infrastructurele en operationele vraagstukken. Dit punt is onveranderlijk actueel, maar nog altijd wordt er te weinig aandacht aan besteed. Al belijdt men nog zo vaak met de mond dat hier iets aan gedaan moet worden, toch worden er uiteindelijk nauwelijks resultaten geboekt omdat er geen aparte praktische procedures zijn uitgewerkt. De hoop dat de doelstellingen van het vervoersbeleid min of meer vanzelf worden verwezenlijkt wanneer de infrastructuur verder tot ontwikkeling komt, is de afgelopen jaren ijdel gebleken. De tijd van grootschalige vervoersconferenties is helaas voorbij. De toekomst hoort daarom te liggen in de regio, waar alle vragen concreet samenkomen en waar het kweken van begrip voor een pan-Europese zienswijze buitengewoon belangrijk is. Dit komt overeen met de tijdens de conferentie van Białystok opgedane ervaringen.

Brussel, 13 september 2006

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp **De energievoorziening van de EU: een strategie voor een optimale energiemix**

(2006/C 318/31)

In een brief de dato 29 augustus 2005 heeft de Europese Commissie het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag een advies op te stellen over: *De energievoorziening van de EU: een strategie voor een optimale energiemix*.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 mei 2006 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Sirkeinen.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 162 stemmen vóór en 27 stemmen tegen, bij 15 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Europa moet een strategische doelstelling vaststellen: een gediversifieerde energiemix die strookt met doelstellingen op het gebied van de economie, de voorzieningszekerheid en het klimaat. Ten aanzien van deze doelstellingen hebben alle energiebronnen en -technologieën voor- en nadelen, waarmee op een transparante en uitgebalanceerde wijze rekening moet worden gehouden.

1.2 Een gediversifieerde mix is nodig:

- voor **redelijke energiekosten**, door te zorgen voor concurrentie tussen de verschillende brandstoffen en een optimale algehele efficiëntie van energiesystemen, met name elektriciteit. Verder dienen energiebronnen gediversifieerd te worden waarbij de verschillende leveranciers onderling concurreren;
- voor een **betere voorzieningszekerheid**, door te zorgen voor vervangende brandstoffen als de levering hapert en de economische macht van afnemers te vergroten;
- voor Europese en zelfs **mondiale solidariteit** wat grondstofgebruik en milieu-effecten betreft.

1.3 Het is momenteel niet te verhelpen dat de EU voor haar energievoorziening **van derde landen afhankelijk** is. Een grote en bovendien toenemende afhankelijkheid van één enkele bron kan politieke, economische en technische problemen opleveren, vooral als deze energie afkomstig is uit gebieden waar men zich niet aan de spelregels houdt of waar politieke onrust heerst; dit geldt bijvoorbeeld voor olie en aardgas.

1.4 Op de wereldmarkt, en ook binnen de EU, zijn er diverse bronnen voor steenkool en uranium. Hierover hoeft men zich dus niet ongerust te maken.

1.5 Het potentieel van **duurzame energie** voor de elektriciteitsproductie moet worden benut. Maar zelfs als de door het Europees Parlement voorgestelde doelstelling — in 2020 maakt duurzame energie 20 % van de energiemix uit — wordt gehaald, zal **deze vorm van energie waarschijnlijk niet in staat zijn** om de traditionele energiebronnen binnen afzienbare tijd volledig te vervangen.

1.6 Het gebruik van **aardgas** neemt nog altijd toe, een ontwikkeling waaraan economische factoren en politieke keuzes ten grondslag liggen. Maar het is inmiddels wel duidelijk dat aan deze trend waarschijnlijk een eind moet komen. Met het oog op de voorzieningszekerheid en wat de kosten kan de vervanging van steenkool door aardgas niet blijven duren, en gezien de uitstoot kan aardgas niet in de plaats komen van kernenergie. Ook wordt er bezwaar gemaakt tegen het gebruik van aardgas, waarvan de voorraden eindig zijn, voor energiedoelinden. Het is namelijk evenals olie ook een waardevolle grondstof voor industriële processen met een hoge meerwaarde.

1.7 Zorgen over **nucleaire veiligheid**, de ontmanteling van kerncentrales en de nog altijd problematische verwerking van kernafval (vooral de definitieve opslag ervan) moeten gezien de kritische maatschappelijke discussie in veel lidstaten worden weggenomen om deze technologie — eventueel ook op grotere schaal — te kunnen blijven toepassen. De voordelen zijn namelijk niet gering: geen bijdrage aan klimaatverandering, geringe economische afhankelijkheid van derde landen en stabiele kosten. Volgens bepaalde scenario's zou een eventuele vervanging van kernenergie in de nabije toekomst zonder het gebruik van fossiele brandstoffen waarschijnlijk geen haalbare kaart zijn.

1.8 Het EESC pleit voor **behoedzaamheid bij het nemen van besluiten inzake de toekomstige energiemix**. Men kan er beter niet van uitgaan dat de ontwikkelingen volledig voorspelbaar zijn en nooit zullen afwijken van de beleidsdoelstellingen en de meest optimistische scenario's. De politiek moet er voor zorgen dat er ook in tijden van tegenspoed voldoende energie voor redelijke prijzen beschikbaar is. Anders is zij hoogst onverantwoordelijk bezig.

1.9 **Alle opties moeten worden opgehouden**. De in hoofdstuk 4 beschreven scenario's voor de EU-25 houden zich duidelijk aan dit motto. Zelfs in het scenario waarin de energie-efficiëntie en het gebruik van duurzame energie het snelst toenemen, geldt dat geen enkele energietechnologie als verouderd kan worden afgedaan, omdat dat slecht is voor het milieu of de economie.

1.10 De huidige energiemix moet door de politiek in die zin worden aangepast dat de afhankelijkheid van derde landen afneemt en in Europa meer bronnen beschikbaar komen die geen emissies veroorzaken. Hierbij moet er rekening mee worden gehouden dat marktpartijen besluiten nemen over investeringen in diverse technologieën.

1.11 Er zou een strategie voor een optimale energiemix moeten worden uitgewerkt, waarbij duidelijk moet zijn welke rol is weggelegd voor respectievelijk de EU, de lidstaten, onafhankelijke instanties en marktpartijen. Aangezien de lidstaten op energiegebied in hoge mate van elkaar afhankelijk zijn, zou een betere coördinatie van het energiebeleid binnen de EU het reactievermogen bij interne en externe problemen ten goede komen.

De strategie voor een optimale energiemix zou uit de volgende elementen moeten bestaan:

1.12 Energie-efficiëntie, inclusief warmtekrachtkoppeling, vormt het eerste belangrijke antwoord op energieproblemen. Meer efficiëntie leidt niet rechtstreeks tot een evenwichtigere mix, maar draagt wel bij aan de verwezenlijking van alle energiebeleidsdoelstellingen: concurrentievermogen, voorzichtigheidszekerheid, klimaatverandering.

1.13 Duurzame energiebronnen hebben nog altijd een groot potentieel in de EU en dienen steun te krijgen. Sommige technologieën moeten alleen nog wat efficiënter worden om de markt op te kunnen, voor andere zijn meer langetermijnactiviteiten op O&O-gebied nodig. Maatregelen moeten voorzichtig worden uitgesteld om de energieprijzen niet nóg sterker te laten stijgen.

1.14 Voer het gebruik van biobrandstoffen voor het vervoer voorzichtig op, aan de hand van nauwkeurige effectbeoordelingen. Ten eerste moet de Richtlijn over de bevordering van biobrandstoffen worden omgezet ⁽¹⁾.

1.15 Vergroot de energie-efficiëntie in het vervoer met een breed scala aan maatregelen (zie paragraaf 6.3.1.5).

1.16 Maak kerncentrales nog veiliger en zoek een oplossing voor het nog altijd niet opgeloste kernafvalprobleem; dit is een urgente kwestie. Exploitanten zijn hiervoor verantwoordelijk, veiligheidsinstanties en internationale organen moeten de nodige maatregelen treffen. Bij het vervoer van kernafval moeten zowel EU-regels als internationale regelingen worden gerespecteerd.

1.17 Maak serieus werk van technologieën voor een schone exploitatie van steenkool: efficiëntere krachtcentrales en commerciële toepassingen van de vastlegging en opslag van CO₂. Vooral met het oog op wereldwijde ontwikkelingen is dit van groot belang.

1.18 Tref voorbereidingen voor een hernieuwde intensieve exploitatie van de steenkoolreserves in de EU, inclusief het gebruik van steenkool in vloeibare en vergaste vorm. In dit verband dient men te beseffen dat politieke besluiten aangaande energie meestal een grote weerslag hebben op de economie, de

samenleving en het milieu, en dat veranderingen grootschalig zijn en pas na een lange periode hun beslag krijgen.

1.19 Om problemen bij het vergroten van het aandeel van aardgas in de energiemix aan te pakken zouden investeringen in LNG-terminals (LNG: Liquefied Natural Gas) moeten worden gestimuleerd; op die manier wordt het aantal verschillende energiebronnen uitgebreid. Werk ook maatregelen uit om aardgas op te slaan en bouw hier installaties voor.

1.20 Met het juiste wettelijke kader en de juiste financiële maatregelen moet worden gezorgd voor voldoende investeringen in de opwekking en het transport van energie. Langetermijncontracten kunnen in dit verband bijvoorbeeld goede diensten bewijzen, mits zij de mededinging niet belemmeren.

1.21 De EU zou met één mond moeten spreken en bij onderhandelingen met energieleveranciers (Rusland in het bijzonder) gebruik moeten maken van het feit dat zij een van de internationale grootmachten is. Bij het inspelen op en het onderhandelen over energieleveranties moet rekening worden gehouden met de diverse aspecten van wederzijdse afhankelijkheid. De EU kan geen actieve rol spelen op de energiemarkten, maar aangezien de energiesector in veel energieleverende landen in handen van de overheid is, zou zij wel met grote inzet de belangen van de lidstaten moeten behartigen.

1.22 Bij de beoordeling van de context van energiekeuzes moet gekeken worden naar de externe kosten en het effect van subsidies. Ook moet zorgvuldig worden nagegaan **welk effect huidige en toekomstige klimaatbeschermings- en milieu-maatregelen zullen hebben op de andere doelstellingen van het energiebeleid** — concurrentievermogen en voorzichtigheidszekerheid — én op een gediversifieerde energie-aanvoer.

1.23 Er moet na Kioto een wereldwijde politieke aanpak komen van het klimaatprobleem; hierbij moeten in ieder geval de landen met de grootste uitstoot worden betrokken. Anders gebeurt er niet veel noemenswaardigs ter bestrijding van de klimaatverandering. Het risico is echter wel dat een dergelijke aanpak schadelijk blijkt te zijn voor de economische en sociale ontwikkeling van de EU.

1.24 Intensiveer O&O-activiteiten en besteed meer EU-middelen aan O&O op energiegebied, gezien het grote belang van energie voor de samenleving. Op de korte termijn moet worden gewerkt aan een grotere energie-efficiëntie, duurzame technologieën die nu nog verre van marktrijp zijn, schone technologieën voor steenkool en kernenergie. Voor tal van technologieën op het gebied van duurzame energie en efficiëntie geldt dat er vooral slimme oplossingen nodig zijn om ze goedkoper te maken. Er moet veel fundamenteel en langetermijnwerk op O&O-gebied worden verricht om een energiemix met duurzame energie, kernsplitsing en waterstof mogelijk te maken. In de tussentijd dienen ook de elementen van andere veelbelovende toekomstvisies aandacht te krijgen.

⁽¹⁾ Richtlijn 2003/30/EG, PB L 123 van 17-5-2003.

2. Inleiding

2.1 Sinds 2002 heeft het EESC diverse initiatiefadviezen en verkennende adviezen uitgebracht over verschillende energiebronnen en -technologieën: kernenergie, duurzame energie, fossiele brandstoffen en energie-efficiëntie. Dit advies bouwt daarop voort, maar bevat geen specifieke verwijzingen naar de meer gedetailleerde informatie en discussiepunten in de genoemde adviezen.

2.2 Het is onmogelijk om precies te voorspellen welke ontwikkelingen op energiegebied zich zullen voordoen; alle prognoses en scenario's hebben hun beperkingen. Onvoorziene gebeurtenissen of ingrijpende politieke maatregelen kunnen een kentering teweegbrengen. De politiek moet zich in haar overwegingen en zeker in haar besluiten echter baseren op degelijke informatie over de stand van zaken, zo goed mogelijke voorspellingen en scenario's en een goed begrip van de krachten die veranderingen veroorzaken of tegenhouden. Dit advies leunt zwaar op scenario's van het Internationaal Energieagentschap (IEA) en de Europese Commissie, die tot 2030 reiken. Daarna vervaagt het beeld sterk.

2.3 Keuzes voor energiebronnen en -technologieën worden gedaan door investeerders en kunnen worden gestuurd door de politiek. De EU kan de keuzes van de lidstaten niet direct beïnvloeden, maar wel indirect via haar mandaat inzake milieukwesties. De lidstaten zouden het gebruik van hun eigen hulpbronnen zoveel mogelijk moeten stimuleren. De keuzes van de ene lidstaat beïnvloeden de keuzemogelijkheden van andere lidstaten. Ook is het zo dat energie-afnemers in lidstaten die voor hun elektriciteitsproductie geen gebruikmaken van bijvoorbeeld kernenergie of steenkool, deel uitmaken van een energiemarkt waar deze vormen van energie wél worden gebruikt.

2.4 **Dé vraag is: kunnen we nu al bepaalde energie-opties uitsluiten?** Met andere woorden: hebben we genoeg kennis en vertrouwen om het aantal mogelijkheden ter verwezenlijking van de energiedoelstellingen — voorzieningszekerheid, redelijke en concurrerende tarieven, minder druk op milieu en klimaat — in te perken? We zullen een antwoord proberen te vinden op deze vraag en op basis daarvan een aantal conclusies en aanbevelingen formuleren.

3. Mondiale energiemarkt en CO₂-uitstoot

3.1 De **wereldwijde energiesituatie** heeft haar weerslag op de Europese energiesituatie. Het energieverbruik buiten Europa is het grootst en neemt daar ook het snelst toe. De stijgende internationale vraag naar fossiele brandstoffen beïnvloedt de prijzen en de beschikbaarheid hiervan. Prijsveranderingen hebben weer invloed op energiekeuzes, het gedrag van consumenten en bedrijven en de richting waarin O&O-activiteiten zich begeven. Een en ander laat ook de situatie in de EU niet

onberoerd. Een algemeen beeld van de toekomst op energiegebied is daarom van essentieel belang wil Europa in dit verband weloverwogen keuzes maken. Het IEA doet zijn visie uit de doeken in de *World Energy Outlook 2004* met twee scenario's voor de periode 2004-2030.

Het *Reference Scenario* (WEO-R04) houdt rekening met regeringsbesluiten die halverwege 2004 zijn genomen. Het *Alternative Scenario* (WEO-A04) gaat na hoe de mondiale energiemarkt zich in de betrokken periode zou kunnen ontwikkelen als alle landen ter wereld de maatregelen zouden nemen die zij nu in overweging hebben. Beide scenario's zijn gedeeltelijk geactualiseerd in de *World Energy Outlook 2005* (WEO-R05 WEO-A05).

3.2 Volgens het WEO-R05-scenario neemt de **primaire energievraag** tussen 2002 en 2030 wereldwijd met 52 % toe en komt deze stijging voor ruim tweederde deel voor rekening van de ontwikkelingslanden. De jaarlijkse groei van de energievraag (1,6 %) zal lager komen te liggen dan de 2,1 % van de afgelopen drie decennia. Een steeds groter gedeelte van het wereldwijde energie-aanbod zal worden gebruikt voor het vervoer en de elektriciteitsproductie. Het elektriciteitsverbruik zal verdubbelen.

3.3 In het WEO-A05-scenario ligt de wereldwijde energievraag 10 % lager dan in het WEO-R05-scenario.

3.4 Het **energieverbruik in eindverbruikssectoren** neemt met 1,6 % per jaar toe (WEO-R04). De energievraag van het vervoer neemt het snelst toe, namelijk met 2,1 % per jaar. Het verbruik door huishoudens, dienstensectoren en de industrie stijgt jaarlijks gemiddeld met 1,5 %.

3.5 De **wereldwijde energievraag** verdubbelt tussen 2002 en 2030 volgens het WEO-R04-scenario. Van alle sectoren neemt het huishoudelijk elektriciteitsverbruik het snelst toe (119 %), gevolgd door de dienstensector (97 %) en de industrie (86 %). Om aan deze groeiende vraag te kunnen voldoen en verouderde infrastructuur te vervangen is circa 4.800 GW aan nieuwe capaciteit (bijna 10.000 nieuwe installaties) nodig.

3.6 Volgens het WEO-R05-scenario zullen **fossiele brandstoffen** een zwaar stempel blijven drukken op het mondiale energieverbruik. De toename van de wereldwijde vraag naar primaire energie komt voor zo'n 83 % voor hun rekening. Het aandeel kernenergie daalt van 6,4 % naar 4,7 %, terwijl het aandeel duurzame energie volgens de prognoses zal stijgen van 13 % tot 14 %.

In het WEO-A04-scenario daalt de vraag naar fossiele brandstoffen met 14 % ten opzichte van het WEO-R04 scenario, terwijl het gebruik van kernenergie met 14 % toeneemt en dan van niet op waterkracht gebaseerde duurzame energie (biomassa niet meegerekend) met 27 %.

3.7 **Olie** blijft de belangrijkste brandstof. De vraag ernaar neemt jaarlijks met 1,4 % toe (WEO-R05-scenario). Het aandeel van de OPEC-landen op de wereldmarkt stijgt van 39 % in 2004 tot 50 % in 2030. De interregionale netto-oliehandel zal in die periode meer dan verdubbelen. De export uit landen in het Midden-Oosten neemt het snelst toe.

De primaire olievraag ligt in het WEO-A04-scenario 11 % lager dan in het WEO-R04-scenario.

3.8 De vraag naar **aardgas** neemt jaarlijks gestaag met 2,2 % toe (WEO-R05-scenario). Het verbruik van aardgas stijgt tussen 2003 en 2030 met 75 %. GTL-installaties, waarin gasvormige brandstoffen worden omgezet in vloeibare brandstoffen, zullen een grote nieuwe markt voor aardgas doen ontstaan en het gebruik mogelijk maken van reserves die ver van de traditionele markten verwijderd liggen. Met name in Rusland en het Midden-Oosten zal de productie toenemen.

In het WEO-A04-scenario ligt de vraag naar aardgas 10 % lager.

3.9 Met een gemiddelde toename van 1,4 % per jaar behoudt **steenkool** een belangrijk aandeel in de mondiale energiemix (WEO-R05-scenario). Vooral in de opkomende Aziatische landen zal de vraag naar steenkool stijgen. Ruim 95 % van de stijging komt voor rekening van de elektriciteitssector. Meer dan 40 % van de wereldwijde steenkoolvoorraden, die met het huidige productietempo nog bijna 200 jaar meekunnen, liggen in OESO-landen.

In het *Alternative Scenario* ligt de vraag naar steenkool bijna een kwart lager dan in het *Reference Scenario*.

3.10 De **mondiale CO₂-uitstoot** neemt volgens het WEO-R05-scenario in de periode 2003-2030 met 1,6 % per jaar toe. Bijna 70 % van deze stijging is op het conto van ontwikkelingslanden te schrijven, en ongeveer de helft ervan zal naar verwachting toe te schrijven zijn aan de elektriciteitssector. Het vervoer blijft wereldwijd de op een na grootste bron van CO₂-emissies.

In het WEO-A05-scenario liggen deze emissies 16 % in 2030 lager dan in het *Reference Scenario*. De jaarlijkse toename vlakkt af tot 1,1 %.

4. De energiesector en CO₂-emissies in de EU

4.1 De Commissie heeft op basis van verschillende hypothesen tal van **scenario's** opgesteld voor de ontwikkelingen op energiegebied in de EU. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op twee van deze scenario's. Het *Baseline 2005 Scenario* (BL-05) is gebaseerd op de huidige ontwikkelingen en de maatregelen waartoe de lidstaten vóór eind 2004 hebben besloten. In het *High Levels of Energy Efficiency and Renewables Scenario* (HLEER-04) wordt nagegaan wat de energie- en milieu-effecten zouden

kunnen zijn van krachtige maatregelen op het gebied van energie-efficiëntie en duurzame energie, voorzover een simulatie van dergelijke maatregelen mogelijk is. Het HLEER-04-scenario is niet geactualiseerd, reden waarom het BL-04-scenario als referentiepunt voor vergelijkingen wordt genomen. De twee scenario's kunnen namelijk niet direct met elkaar worden vergeleken. De Commissie heeft geen berekeningen van het kostenverschil tussen beide scenario's gepubliceerd.

4.2 In 2005 was de **samenstelling van het primaire energieverbruik in wat nu de EU-25 is** als volgt: 18 % vaste brandstoffen (vooral steenkool), 37 % vloeibare brandstoffen (olie), 24 % aardgas, 14 % kernenergie en 7 % duurzame energie. Bij de opwekking van elektriciteit was de energie-input als volgt verdeeld: 290 % steenkool en bruinkool, 20 % aardgas, 31 % kernenergie en 15 % duurzame energie (inclusief grote waterkrachtcentrales); 5 % werd uit olieproducten gehaald.

4.3 In het BL-05-scenario ligt de **primaire energievraag** in 2030 15 % hoger dan in 2000 het geval was (+0,5 % per jaar), met een BBP-toename van 79 %. In dit scenario raakt de energievraag steeds verder losgekoppeld van het BBP. De energie-intensiteit (de verhouding tussen het energieverbruik en het BBP) verbetert met 1,5 % per jaar.

In het HLEER-04-scenario ligt de primaire energiebehoefte in 2030 14,1 % lager dan in het BL-04-scenario, maar nog altijd net boven het niveau van 2000.

4.4 Het **energieverbruik in eindverbruikssectoren** is in het BL-05-scenario in 2030 met 25 % gestegen. De energievraag van de dienstensector zou door de toenemende vraag naar energie in 2030 49 % hoger liggen dan in 2000. Het huishoudelijk energieverbruik zal in de periode 2000-2030 naar verwachting met 29 % stijgen. De energievraag van de vervoerssector komt 21 % hoger uit dan in 2000, en die van de industrie 19 %.

In het HLEER-04-scenario ligt de energievraag in 2030 10,9 % lager dan in het BL-04-scenario.

4.5 De **elektriciteitsvraag in de EU** neemt tussen 2005 en 2030 met 43 % toe (BL-05-scenario). De vraag stijgt vooral in de sector particuliere huishoudens (62 %), de tertiaire sector (53 %) en de industrie (26 %).

4.6 De **elektriciteitsproductie in de EU** neemt in de periode 2000-2030 toe met 51 % (BL-05-scenario). Steeds meer elektriciteit wordt opgewekt in WKK-centrales (een toename van 10 procentpunten tot een aandeel van 24 % in 2030). In de mix van de voor dit doel gebruikte brandstoffen zitten duurzame energie en aardgas duidelijk in de lift, terwijl het marktaandeel van kernenergie en vaste brandstoffen slinkt.

In het HLEER-04-scenario ligt de totale elektriciteitsproductie in 2030 16 % lager dan in het BL-04-scenario. Zowel het aandeel van vaste brandstoffen als dat van kernenergie in de elektriciteitsproductie ligt in 2030 9,3 % lager dan in het BL-04-scenario.

4.7 **Olie** blijft de belangrijkste brandstof, al stijgt het verbruik ervan in 2030 niet uit boven het huidige niveau (BL-05-scenario). De vraag naar aardgas neemt in dit scenario sterk toe (met 38 % tot 2030) na de al even indrukwekkende stijging in de jaren negentig. Het verbruik van vaste brandstoffen is in 2020 enigszins afgenomen, maar ligt in 2030 bijna weer op het huidige niveau door de hoge olie- en aardgasprijzen en de geleidelijke sluiting van kerncentrales in bepaalde lidstaten.

In het HLEER-04-scenario is de toekomstige vraag naar fossiele brandstoffen veel geringer door een kleinere energiebehoefte en een beleid ter bevordering van duurzame energie. De vraag naar vaste brandstoffen daalt het meest (met 37,5 % ten opzichte van het BL-04-scenario).

4.8 Het gebruik van **duurzame energie** stijgt in het BL-05-scenario sneller dan het gebruik van de andere brandstoffen (meer dan een verdubbeling in 2030 ten opzichte van het huidige niveau). Duurzame energie draagt bijna evenveel bij als aardgas aan de dekking van de toenemende energievraag.

In het HLEER-04-scenario neemt dankzij ondersteunend beleid het aandeel van duurzame energie in het energiesysteem van de EU-25 sterk toe. Deze toename komt in 2030 43,3 % hoger uit dan in het BL-04-scenario het geval is.

4.9 Het gebruik van **kernenergie** is in het BL-05-scenario in 2030 ietwat (11 %) teruggelopen ten opzichte van 2000, omdat sommige oude lidstaten besluiten het gebruik ervan langzaam af te bouwen en kerncentrales in bepaalde nieuwe lidstaten met veiligheidsproblemen kampen.

In het HLEER-04-scenario ligt het aandeel van kernenergie in 2030 19,9 % lager dan in het BL-04-scenario.

4.10 De **importafhankelijkheid** blijft groeien tot 65 % in 2030, bijna 15 procentpunten hoger dan nu (BL-05-scenario). De importafhankelijkheid voor olie blijft het grootst en stijgt tot 94 % in 2030. De importafhankelijkheid voor aardgas neemt toe van ruim 50 % nu tot 84 % in 2030. Ook vaste brandstoffen zullen in steeds grotere mate worden geïmporteerd, tot 59 % van de totale hoeveelheid in 2030.

In het HLEER-04-scenario ligt de importafhankelijkheid in 2030 4 tot 6 % lager dan in het BL-04-scenario.

4.11 De **CO₂-uitstoot** is in de periode 1990-2000 afgenomen. Momenteel liggen de emissies weer op het niveau van

1990. De komende jaren zullen zij toenemen en in 2010 en 2030 zullen zij met respectievelijk 3 % en 5 % boven het niveau van 1990 uitkomen. Op de lange termijn zal de uitstoot nog maar in geringe mate toenemen door de geringe stijging van het energieverbruik en de vrij grote rol van CO₂-vrije bronnen als duurzame energie en kernenergie.

In het HLEER-04-scenario ligt de CO₂-uitstoot aanzienlijk lager dan in het BL-04-scenario (11,9 % lager in 2010 en 22,5 % in 2030). Ten opzichte van 2000 bedraagt de daling bijna 10 %.

5. Beleidskansen

5.1 Prijsontwikkelingen

5.1.1 Vraaggestuurde, wereldwijde prijsverhogingen hebben — ondanks hun gevolgen voor consumenten — geen grote invloed op nationale economieën als zij vraag genereren in producerende landen. Prijsverhogingen in één bepaald economisch gebied, zoals nu tot op zekere hoogte met elektriciteit gebeurt, zijn nadelig voor consumenten en niet goed voor het concurrentievermogen. Op de lange termijn veranderen als gevolg van hogere prijzen de concurrentiepositie van verschillende energiebronnen en -technologieën, het rendement van efficiëntiemaatregelen en het gedrag in het algemeen.

5.1.2 De prijzen van **olie en olieproducten** zijn in de afgelopen jaren spectaculair gestegen. Door diverse factoren zouden de olieprijsen in de komende jaren op het huidige peil kunnen blijven of zelfs nog verder kunnen stijgen. De belangrijkste zijn:

- grote vraag door snelle economische groei van Aziatische landen;
- te weinig investeringen in pijpleidingen;
- geopolitieke instabiliteit.

5.1.3 In het kielzog van de olieprijsen zijn ook de **aardgas-prijzen** overall sterk gestegen. In Europa is de aardgasprijs meestal gekoppeld aan de olieprijs. Aangezien de Europese gasvoorraden vooral in Rusland en Noorwegen liggen en het er niet naar uitziet dat LNG snel concurrerend wordt, zal de prijskoppeling blijven bestaan. Concurrentie op de aardgasmarkt zou een prijsdrukkend effect kunnen hebben, maar dit zou grotendeels teniet worden gedaan door de stijgende leverantiekosten.

5.1.4 De **prijs voor steenkool** zal op de lange termijn waarschijnlijk gematigd blijven omdat de sector in kwestie in essentie niet verandert. Er zijn veel (potentiële) leveranciers, de markt kent nog steeds een scherpe concurrentie en de steenkoolprijs blijft naar verwachting onder die van andere primaire energiebronnen liggen.

5.1.5 De kapitaalkosten van **duurzame energie** zullen waarschijnlijk blijven dalen. De kosten van fotovoltaïsche cellen, momenteel nog de meest kapitaalintensieve energietechnologie, zullen de snelste daling te zien geven. Ook de kapitaalkosten van windmolenparken op zee, zonne-energie en getijden- en golfslagenergie zullen naar verwachting sterk omlaag gaan. De kosten van waterkrachtcentrales zijn meestal laag en stabiel, maar nieuwe centrales maken weinig kans en zijn bovendien steeds duurder.

5.1.6 Voor de stijging van de **elektriciteitsprijs** in de EU zijn verschillende oorzaken aan te wijzen. Hogere gasprijzen leiden tot hogere elektriciteitsprijzen in het grootste gedeelte van de EU, waar aardgas voor de elektriciteitsproductie de marginale brandstof is (d.w.z: het wordt als extra brandstof gebruikt om ook tijdens piekuren de vraag te kunnen dekken). Hogere prijzen voor uit steenkool opgewekte elektriciteit kunnen echter niet zo gemakkelijk op het conto van stijgende grondstoffenprijzen worden geschreven. Ook de steeds krappere marges tussen vraag en aanbod laten inmiddels hun sporen na in de prijzen. De energiemaatschappijen voeren als een van de redenen voor prijsstijgingen de emissiehandel aan, omdat zij de 'kosten' van de emissierechten zogenaamd in de verkoopprijzen moeten verdisconteren, hoewel deze emissierechten hun gratis zijn toegekend. Door maatregelen ter ondersteuning van duurzame energie, en ook door belastingen en andere heffingen, is in sommige gevallen de elektriciteitsprijs gestegen. Verder onderzoekt de Commissie momenteel of de prijzen ook te lijden hebben van onvoldoende concurrentie in de elektriciteitssector.

5.2 Voorzieningszekerheid

5.2.1 Uit haar **Groenboek** over de voorzieningszekerheid bleek dat de Commissie zich grote zorgen over dit onderwerp maakt. Zij voorspelde dat de energieafhankelijkheid van de EU binnen drie decennia zou toenemen van 50 tot 70 %. In zijn advies ⁽²⁾ over dit Groenboek maakte het EESC duidelijk dat het zich al even grote zorgen maakt. De situatie is inmiddels alleen maar nijpender geworden.

5.2.2 De **afhankelijkheid van olie uit derde landen** neemt toe, waarbij vooral het Midden-Oosten steeds belangrijker wordt. Ook door de stijgende vraag naar aardgas wordt de EU steeds afhankelijker van derde landen, en dan met name van Rusland. Daar komt nog bij dat beide brandstoffen worden getransporteerd via lange pijpleidingen die vaak door politiek onstabiele regio's lopen.

5.2.3 Door **sommige netwerkstoringen** is de aandacht uitgegaan naar problemen op beheers- en regelgevingsgebied en naar het investeringsniveau, dat gezien de toegenomen vraag en de grotere afstanden te laag is. In heel Europa zijn zowel de elektriciteits- als de aardgasnetten inmiddels beter op elkaar aangesloten, maar tussen de lidstaten is er nog altijd sprake van grote knelpunten. De regelgeving voor netwerken moet de veiligheid en de kwaliteit ten goede komen en borg staan voor genoeg investeringen.

5.2.4 In de afgelopen twintig jaar is maar **weinig geïnvesteerd** in elektriciteitscentrales en olieraffinaderijen. De jarenlange overcapaciteit van elektriciteit is bijna voorbij. Om aan de groeiende vraag te kunnen voldoen en verouderde centrales te kunnen vervangen zijn er daarom nu investeringen nodig

waarmee voor 600 à 750 GW aan opwekkingscapaciteit kan worden gezorgd. De behoefte aan nog meer capaciteit, met name als zich een piekbelasting voordoet, zou tot op zekere hoogte door volledig op elkaar aangesloten netten kunnen worden opgevangen

5.2.5 EU-maatregelen om het gebruik van **duurzame energie** te stimuleren kunnen de afhankelijkheid van derde landen aanzienlijk helpen verminderen. Bovendien daalt door die maatregelen de uitstoot van broeikasgassen en neemt de afhankelijkheid van het net soms af. Wat biomassa en biobrandstoffen betreft moet gekeken worden naar een optimaal grondgebruik op de lange termijn.

5.2.6 De EU importeert 95 % van haar **uranium** uit diverse landen. Volgens het IAEA en het Kernenergieagentschap van de OESO kan met de thans bekende uraniumbronnen vijftig jaar lang worden voldaan aan de mondiale vraag op het huidige niveau. En als de resultaten van geologisch onderzoek kloppen, raken de uraniumvoorraden pas over 280 jaar uitgeput. In een later stadium zouden door nieuwe technologieën andere brandstoffen in beeld kunnen komen.

5.3 Klimaatverandering

5.3.1 De **EU loopt voorop** als het gaat om de bestrijding van klimaatveranderingen. Het EU-beleid is uniek, zeer geavanceerd en ambitieus, met name wat de emissiehandel en duurzame energie betreft. In veel andere delen van de wereld, inclusief landen die relatief de meeste broeikasgassen uitstoten, zijn soortgelijke maatregelen vooralsnog uitgebleven.

5.3.2 Gezien de ernst van de opwarming van de aarde vallen de Kioto-doelstellingen nog alleszins mee. Toch lijken de lidstaten er moeite mee te hebben om ze te verwezenlijken.

5.3.3 De meeste **emissiereducties** tot dusverre zijn te danken aan de vervanging van steenkool door aardgas in Britse elektriciteitscentrales en door oude productie-eenheden in het oosten van Duitsland te sluiten of te vernieuwen. Inmiddels is het vaak veel moeilijker en kostbaarder geworden om de uitstoot terug te dringen.

5.3.4 Er moet **na Kioto** een **wereldwijde politieke aanpak** komen van het klimaatprobleem; hierbij moeten in ieder geval de landen met de grootste uitstoot worden betrokken. Anders gebeurt er niet veel noemenswaardigs ter bestrijding van de klimaatverandering. Het risico is echter wel dat een dergelijke aanpak schadelijk blijkt te zijn voor de economische en sociale ontwikkeling van de EU.

6. Opties voor de toekomst

6.1 Langetermijnvisie

6.1.1 Wat energie betreft ziet een **ideale toekomst** er als volgt uit: duurzame energie wordt gebruikt voor verwarmingsdoeleinden en bij middellast van het elektriciteitsnet, kernfusie wordt gebruikt voor de basislast en waterstof wordt gebruikt als energiebron. Op die manier blijven de gevolgen voor milieu en klimaat zo gering mogelijk en is in de hele wereld de voorzieningszekerheid gegarandeerd. Een dergelijke energiemix zal naar

⁽²⁾ „Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening”, PB C 221 van 7-8-2001.

verwachting pas rond 2050, en waarschijnlijk nog veel later, een concrete kans maken. Een ander ideaal scenario kenmerkt zich door een hoge mate van energie-efficiëntie, duurzame energie — waarvan het gebruik een impuls krijgt door een technologische oplossing voor de opslag van elektriciteit (bijvoorbeeld waterstof) — en het afvangen en opslaan van CO₂ bij het gebruik van steenkool.

6.1.2 De kernfusietechnologie kent nog grote problemen en vraagtekens. Er is nog een aantal fundamentele technische doorbraken nodig en er moet vooral nog veel aan onderzoek en ontwikkeling worden gedaan voordat de technologie rijp voor de markt is. Ook voor een **waterstofeconomie** is een ruime beschikbaarheid van elektriciteit een vereiste. Als waterstof alleen uit duurzame bronnen of aardgas wordt gewonnen, is er nooit genoeg om een echte waterstofeconomie mogelijk te maken.

6.1.3 Het wereldwijde potentieel van **duurzame energie** is, ook als men rekening houdt met natuurlijke beperkingen en economische randvoorwaarden, moeilijk in kaart te brengen. Volgens sommige onderzoeken zou Europa in 2050 voor honderd procent op duurzame energie kunnen draaien, maar deze visie kan niet op brede instemming rekenen. Ook de scenario's van de Commissie wijken ervan af; zelfs in het *Alternative Scenario*, waarin duurzame energie de toon aangeeft, heeft deze vorm van energie in 2030 slechts een marktaandeel van 15 %. Tot nu toe is het gebruik van duurzame energie in de EU-205 achtergebleven bij de doelstellingen.

6.2 Energie-efficiëntie

6.2.1 Energie-efficiëntie en energiebesparing zijn hoofdbestanddelen van het energiebeleid. In zijn advies over het Groenboek inzake energie-efficiëntie sprak het EESC zijn steun uit voor activiteiten op dit gebied en ging het in op een groot aantal potentiële instrumenten en maatregelen.

6.2.2 Een grotere efficiëntie werkt door in de toekomstige energiemix. Op een daling van de vraag zou de markt zo reageren dat minder gebruik wordt gemaakt van de minst economische energiebron, en de politiek zou het gebruik van de minst gewenste bron inperken.

6.2.3 Volgens de Commissie kan de energie-efficiëntie jaarlijks met 1,5 % en in totaal met 20 % toenemen, waardoor het vraagniveau weer op dat van 1990 voor de EU-25 zou uitkomen. In haar energiescenario's is er tot 2030 van zo'n daling echter geen sprake, zelfs niet in het scenario dat op de krachtigste beleidsmaatregelen is gebaseerd.

6.2.4 In zijn advies legt het EESC uit het zonder meer eens te zijn met de gedachte dat duurzame ontwikkeling, een goed concurrentievermogen en economische afhankelijkheid zonder een grotere energie-efficiëntie niet mogelijk zijn. Zolang maat wordt gehouden is een grotere energie-efficiëntie uit economisch oogpunt alleen maar verstandig te noemen. In het bedrijfsleven wordt dagelijks gewerkt aan een grotere efficiëntie, en vrijwillige overeenkomsten blijken goed te werken. In andere sectoren zijn naast de nodige economische maatregelen nog tal van maatregelen nodig op onder meer het gebied van voorlichting en

kennisspreiding. Desondanks zijn de doelstellingen van het Groenboek volgens het EESC optimistisch.

6.2.5 Zelfs met efficiëntie maatregelen is het afgaand op de scenario's maar zeer de vraag of de energievraag in de EU-25 vóór een dalende trend te zien zal geven; zelfs een stijging is mogelijk. Een sterkere verbetering van de energie-efficiëntie zou grote voordelen met zich meebrengen.

6.3 Opties voor energie-intensieve sectoren

Voor een analyse van de mogelijke samenstellingen van de energiemix in het licht van bovengenoemde beleidsopties dienen de sectoren die primaire energie gebruiken — vervoer, verwarming en elektriciteit — apart behandeld te worden. De raakvlakken tussen deze sectoren mogen geen naam hebben.

6.3.1 Vervoer

6.3.1.1 Het vervoer **leunt zeer zwaar op vloeibare brandstoffen**, waarbij het in de praktijk gaat om aardolieproducten. Het enige alternatief is tot op zekere hoogte het elektrische railvervoer. In het openbaar vervoer wordt op kleine schaal aardgas als brandstof gebruikt, al is er sprake van een stijgende lijn. Hoewel dit de diversificatie ten goede komt, zijn er aan een ruimer gebruik van aardgas wel allerlei problemen verbonden.

6.3.1.2 De EU wil in 2010 tot 5,75 % van de uit aardolie vervaardigde brandstoffen door **biobrandstoffen** hebben vervangen. Gezien de huidige olieprijs gaat de discussie inmiddels over veel hogere percentages. De Commissie heeft in februari 2006 een mededeling uitgebracht over een intensiever gebruik van biobrandstoffen (het Actieplan Biomassa). Bij het nemen van politieke besluiten op dit gebied moeten tal van factoren in aanmerking worden genomen, zoals netto energiebalansen, handel, financieel, milieu- en landbouwbeleid en kosten voor eindverbruikers. Ook belangrijk zijn een gegarandeerde aanvoer zonder haperingen en het effect op alternatieve gebruiksmogelijkheden van biomassa.

6.3.1.3 Op **brandstofcellen** rijdende auto's verkeren nog in de testfase. In de toekomst zou waterstof uit duurzame bronnen of aardgas en ook via elektrolyse uit water kunnen worden gehaald. Momenteel zijn brandstofcellen nog vele malen duurder dan verbrandingsmotoren.

6.3.1.4 Elektriciteit als brandstof voor het vervoer zou een goed alternatief kunnen zijn, bijvoorbeeld voor hybride auto's die via het stopcontact kunnen worden opgeladen.

6.3.1.5 Een olievrij vervoerssysteem blijft voorlopig toekomstmuziek. Daarom moet de energie-efficiëntie in het vervoer met man en macht worden opgevoerd door middel van:

- betere motoren en brandstoffen
- lichtere voertuigen, efficiëntere vrachtwagens
- beter openbaar vervoer, ondersteund door tolheffing in stadscentra;

- een verschuiving van de vervoersstromen naar het spoor en naar waterwegen, omdat die efficiënt zijn;
- maatregelen om het fileprobleem op te lossen, bijvoorbeeld flexibele werktijden.

De behoefte aan vervoer kan worden beperkt door een goede ruimtelijke ordening op regionaal niveau en telewerken.

Zie voor een bredere analyse van de Europese vervoersinfrastructuur en de te nemen maatregelen het EESC-advies „De vervoersinfrastructuur gereedmaken voor de toekomst: planning en buurlanden — duurzame mobiliteit — financiering”.

6.3.2 Verwarming en koeling

6.3.2.1 In Europa worden voor verwarmingsdoeleinden **vooral fossiele brandstoffen** — olie, aardgas en steenkool — gebruikt. Het aandeel van aardgas neemt snel toe. Elektriciteit wordt in zekere mate gebruikt, terwijl in het noorden biomassa en in het zuiden zonne-energie op het toneel is verschenen. Voor koeling is elektriciteit nog steeds de grootste bron, maar vooral afstandskoeling met behulp van WKK-centrales wint terrein.

6.3.2.2 40 % van de energie in Europa wordt gebruikt voor de klimaatregeling in gebouwen. Volgens deskundigen kan dit veel **zuiniger** en zijn er grote besparingen mogelijk, en de EU heeft al maatregelen in deze richting genomen.

6.3.2.3 Het potentieel van **duurzame energie** op dit gebied is groot. Biomassa zou veel intensiever gebruikt kunnen worden als brandstof voor moderne stadsverwarmings- en stadsverkoelingsystemen en eventueel ook voor het opwekken van elektriciteit. Het potentieel van aardwarmte is nog vrijwel niet aangeboord. Zonnewarmte staat vreemd genoeg nog maar in de kinderschoenen in een aantal zuidelijke landen. Ook omgevingswarmte kan met behulp van warmtepompen uitgroeien tot een ruim voorradige bron van op een energie-efficiënte manier exploiteerbare duurzame energie.

6.3.2.4 Bij verwarming en koeling wordt energie zeer lokaal gebruikt. Maatregelen om de energie-efficiëntie van gebouwen te vergroten moeten daarom op lokaal niveau worden genomen. De EU moet de technologische ontwikkeling ondersteunen, zorgen voor de uitwisseling van kennis en *best practices* en toezien op een goed functioneren van de interne markt voor aanverwante producten en diensten.

6.3.3 Elektriciteit

6.3.3.1 Elektriciteit wordt uit **verschillende** bronnen opgewekt: steenkool, aardgas, olie, waterkracht, kernenergie, wind-

energie en ook vaste brandstoffen van niet-fossiele oorsprong zoals biomassa. Fotovoltaïsche cellen en getijdentechnologie zijn nog in de ontwikkelingsfase.

6.3.3.2 Het merendeel van de **krachtcentrales** in Europa — zowel de meest voorkomende, die op fossiele brandstoffen draaien, als kerncentrales — moet binnenkort **vervangen** worden. Dit is een unieke gelegenheid om op grote schaal over te schakelen op koolstofvrije energiebronnen en tegelijkertijd minder afhankelijk te worden van derde landen en de elektriciteitsproductie efficiënter te maken.

6.3.3.3 **Energie-efficiëntie maatregelen** kunnen in de hele keten van stroomopwekking en gebruik worden genomen: van de brandstof en krachtcentraletechnologie tot het eco-efficiënte design van elektrische apparaten.

6.3.3.4 De algemene opinie is echter dat de **elektriciteitsvraag** nog een aantal decennia zal **blijven toenemen** en dat in de EU-25 tussen de 400 en 800 nieuwe krachtcentrales (ofwel bijna 400 GW) gebouwd moeten worden om in deze groeiende vraag te kunnen voorzien. Bovendien zijn nieuwe centrales nodig met in totaal een vermogen van honderden GW om verouderde installaties te vervangen.

6.3.3.5 **Optimaal is een mix van brandstoffen** die elk vanaf een verschillend vraagniveau worden gebruikt. Waterkracht, kernenergie en verbrandingsovens die met goedkopere brandstoffen dan steenkool werken zijn het meest geschikt om de basislast, wanneer de vraag stabiel en continu is, te dekken. Voor de middellast — het meest voorkomend — is een gemakkelijk te reguleren bron zoals waterkracht of warmtekracht nodig. De pieklast kan het beste worden gedekt door centrales zoals gasturbines, met lage kapitaalkosten, wat meestal samen gaat met hoge operationele kosten. Basislastvermogen kan ook worden benut om het gebruik van waterkracht ter dekking van de pieklast uit te breiden. Bij het gebruik van niet-continue bronnen is een gemakkelijk aan te spreken reservebron een vereiste.

6.3.3.6 Voldoende goed werkende **transportnetten**, inclusief interconnectoren, zijn nodig om krachtcentrales efficiënter te maken en de behoefte aan nieuwe centrales te verminderen. Aan de andere kant moet het systeem verbeterd worden: in plaats van elektriciteit over lange afstanden te transporteren, moeten er krachtcentrales bijkomen op plaatsen waar de vraag groot is. Gedistribueerde opwekking, bij voorkeur WKK-installaties, is een interessante optie. Met een goed beheer is op een naar behoren werkende markt piekscheren mogelijk.

Brussel, 13 september 2006

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

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn verworpen, hoewel er meer dan een kwart van de stemmen op is uitgebracht.

Nieuwe paragraaf 2.2.1:

„Door de huidige ontwikkelingen op de energiemarkten, met name de ontwikkeling van de olieprijs, is het mogelijk dat deze prognoses uiteindelijk onjuist of achterhaald blijken te zijn. Voor alle prognoses zijn de onderliggende gegevens immers van cruciaal belang, en deze hebben in de afgelopen maanden een grote verandering te zien gegeven. Zo is de conclusie van een in opdracht van het Duitse ministerie van economie vervaardigde studie ⁽¹⁾ dat bij een olieprijs van 60 dollar per vat (waar nu van uitgegaan wordt) het energieverbruik in 2030 met 17 % zal zijn afgenomen en dat steenkool en duurzame energie meer op de voorgrond zullen treden. Tot dusverre had men — uitgaande van een olieprijs van 37 dollar — gerekend op een verbruikstoename.”

Motivering

Uiteraard moeten onze stellingen op bepaalde prognoses berusten, en de rapporteur heeft er goed aan gedaan om het Internationaal Energieagentschap en de Commissie te citeren. Het EESC zou echter ook aandacht moeten schenken aan de jongste ontwikkelingen op dit gebied, zonder dat dit gevolgen hoeft te hebben voor de conclusies van het advies.

Stemuitslag

stemmen vóór 69

stemmen tegen 85

onthoudingen 19.

Paragraaf 2.3

als volgt wijzigen:

„Keuzes voor energiebronnen en -technologieën worden gedaan door investeerders en kunnen worden gestuurd door de politiek. De EU kan de keuzes van de lidstaten niet direct beïnvloeden, maar wel indirect via haar mandaat inzake milieukwesties. De lidstaten zouden het gebruik van hun eigen hulpbronnen zoveel mogelijk moeten stimuleren. De keuzes van de ene lidstaat beïnvloeden de keuzemogelijkheden van andere lidstaten. Ook is het zo dat energie-afnemers in lidstaten die voor hun elektriciteitsproductie geen gebruikmaken van bijvoorbeeld kernenergie of steenkool, voor deze vormen van energie afhankelijk zijn van buurlanden die zich er wél op toelagen.”

Motivering

Dit klopt niet. In landen die bijvoorbeeld (willen) afzien van kernenergie zijn vaak voldoende alternatieven voorhanden. Dat Duitsland bijvoorbeeld atoomstroom uit Frankrijk of Tsjechoë importeert, ligt aan de interne markt en aan een bewust gecreëerde overcapaciteit in sommige landen, en komt niet doordat een beweerd energietekort alleen maar door buitenlandse atoomstroom kan worden afgedekt.

Stemuitslag

stemmen vóór 60

stemmen tegen 115

onthoudingen 13.

Paragraaf 5.2.6

als volgt aanvullen:

„De EU importeert 95 % van haar uranium uit diverse landen. Volgens het IAEA en het Kernenergieagentschap van de OESO kan met de thans bekende uraniumbronnen vijftig jaar lang worden voldaan aan de mondiale vraag op het huidige niveau. En als de resultaten van geologisch onderzoek kloppen, raken de uraniumvoorraden pas over 280 jaar uitgeput. Deze periode zou echter veel korter kunnen uitvallen als sommige landen werk maken van hun plannen om meer kerncentrales te bouwen. India bijvoorbeeld wil zijn huidige potentieel van 3.000 MW verhogen tot 300.000 MW, wat uiteraard ernstige gevolgen zal hebben voor de mondiale beschikbaarheid van uranium. In een later stadium zouden door nieuwe technologieën andere brandstoffen in beeld kunnen komen, maar die zijn nog niet getest en ook nog niet echt beschikbaar.”

(1) door het in Basel gevestigde Prognos-Institut en het Energiewirtschaftliches Institut van de universiteit van Keulen

Motivering

Komt de duidelijkheid ten goede.

Stemuitslag

stemmen vóór 62

stemmen tegen 124

onthoudingen 6.

Paragraaf 6.3.3.2

als volgt wijzigen:

„Het merendeel van de krachtcentrales in Europa — zowel de meest voorkomende, die op fossiele brandstoffen draaien, als kerncentrales — moet binnenkort vervangen worden. Dit is een unieke gelegenheid om op grote schaal over te schakelen op koolstofvrije energiebronnen energie-opwekkingssystemen die het milieu minder belasten (WKK-centrales, clean coal-technologie) en tegelijkertijd minder afhankelijk te worden van derde landen en de elektriciteitsproductie efficiënter te maken.”

Motivering

Spreekt voor zichzelf. Zie ook de paragrafen 1.17 en 1.18, waar we onder meer opmerkingen over clean coal-technologie maken.

Stemuitslag

stemmen vóór 62

stemmen tegen 121

onthoudingen 12.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het**Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de naleving van vlaggenstaatverplichtingen****COM(2005) 586 final — 2005/0236 (COD),****Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties****COM(2005) 587 final — 2005/237 (COD),****Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende havenstaatcontrole****COM(2005) 588 final — 2005/0238 (COD),****Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2002/59/EG betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart****COM(2005) 589 final — 2005/0239 (COD),****Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector en tot wijziging van de Richtlijnen 1999/35/EG en 2002/59/EG****COM(2005) 590 final — 2005/240 (COD),****Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aansprakelijkheid van vervoerders van passagiers over zee en de binnenwateren bij ongevallen****COM (2005) 592 final — 2005/0241 (COD),****Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de wettelijke aansprakelijkheid en financiële zekerheden van scheepseigenaars****COM(2005) 593 final — 2005/0242 (COD).**

(2006/C 318/32)

De Raad heeft op 25 januari (TEN/236), 8 februari (TEN/235), 14 februari (TEN/234 en 239), 28 februari (TEN/237) en 15 maart 2006 (TEN/233 en 238) besloten om, het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 71, lid 1, en 80, lid 2, van het EG-Verdrag, te raadplegen over de bovengenoemde voorstellen.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RETUREAU, co-rapporteur was mevrouw BREDIMA-SAVOPOULOU.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 13 september 2006) onderstaand advies uitgebracht, dat met 198 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC staat in grote lijnen positief tegenover het derde maatregelenpakket voor maritieme veiligheid, dat een nieuwe en voortvarende stap naar meer maritieme veiligheid betekent, omdat hiermee de ongevallen en de verontreiniging op zee kunnen worden teruggebracht en de gevolgen beter in kaart kunnen worden gebracht. Het EESC steunt grotendeels de voorstellen inzake maatregelen voor vlaggenstaten, havenstaatcontroles, toezicht door classificatiebureaus die belast zijn met het uitvoeren van controles, onderzoeken naar ongevallen, en het monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart (VTM, schepen in nood en vluchthavens). De voorstellen sluiten aan bij de belangrijkste standpunten die het EESC heeft ingenomen in zijn adviezen over de pakketten ERIKA I et II. Deze voorstellen houden een verbetering van verschillende aspecten van de vervoersketen in, en maken duidelijk dat de Europese Unie belang hecht aan een hoge kwaliteit van het zeevervoer.

1.2 Het EESC heeft bedenkingen ten aanzien van de voorstellen inzake de aansprakelijkheid voor passagiersschepen op

grond van het Verdrag van Athene van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en op grond van de wettelijke aansprakelijkheid. Met name het voorstel betreffende de wettelijke aansprakelijkheid zou nader onder de loep moeten worden genomen.

1.3 Het EESC beoordeelt het als positief dat de rol van de IMO in de ontwerp tekst wordt erkend. Dit is geheel in lijn met de geest van de adviezen over maritieme veiligheid en verontreiniging die het Comité sinds 1993 heeft uitgebracht en waarin het de noodzaak van invoering van een internationaal kader voor maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging heeft onderkend.

1.4 Het EESC adviseert de Commissie om alle benodigde maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de lidstaten de bestaande verdragen van de IMO, en met name het Verdrag inzake de beperking van de aansprakelijkheid bij maritieme vorderingen (protocol van 1996), op korte termijn ratificeren.

De ratificatie van deze instrumenten zal rechtstreeks van invloed zijn op de maritieme veiligheid, op het wereldwijde milieu en op aansprakelijkheid en vergoedingen voor door wereldwijde verontreiniging veroorzaakte schade.

1.5 Het EESC adviseert de Commissie de binnenvaart te schrappen uit haar voorstel inzake de aansprakelijkheid jegens binnenvaartpassagiers, en te komen met een specifiek voorstel in het kader van het Naiades-programma.

1.6 Het EESC herhaalt wat het in zijn adviezen over de pakketten ERIKA I en II reeds heeft verklaard, namelijk dat het graag zou zien dat in een nieuw maatregelenpakket inzake maritieme veiligheid de menselijke aspecten specifiek aan bod komen, en betreurt dat in dit derde pakket op Europees niveau onvoldoende aandacht wordt geschonken aan de menselijke factor. Het stelt voor om bij het formuleren van passende bepalingen uit te gaan van het in 2006 door de Internationale Arbeidsconferentie (maritieme vergadering) van de IAO goedgekeurde arbeidswetboek, dat de lidstaten zouden moeten ratificeren om de Europese en internationale basisvoorschriften te harmoniseren. Het onderdeel „aanbevelingen” (niet-bindende wetgeving) van dat arbeidswetboek moet eveneens in aanmerking worden genomen bij het opstellen van betere Europese normen.

1.7 Het EESC stelt vast dat voor het verbeteren van het wetgevingsproces de wettelijk vastgestelde normen beter moeten worden nageleefd. In dit verband wijst het op de noodzaak om de wettelijke bepalingen beter toe te passen. Ook roept het alle betrokken actoren op om toe te zien op de tenuitvoerlegging van de bepalingen van het nieuwe pakket inzake de maritieme veiligheid.

1.8 Het EESC wijst erop dat de middelen die bestemd zijn voor havenstaatcontrole door de lidstaten moeten worden verhoogd. Ook zou het graag zien dat het aantal inspecteurs in de havens wordt uitgebreid om een efficiënte tenuitvoerlegging van de diverse onderdelen van de veiligheidspakketten te waarborgen. Het verzoekt de Commissie om in samenwerking met de lidstaten alles in het werk te stellen om goed gekwalificeerde nieuwe mensen aan te werven voor de functie van inspecteur.

2. Inleiding

2.1 Naar aanleiding van de schade die is ontstaan door de ongevallen met de Erika (1999) en de Prestige (2002) langs de Franse en Spaanse kust — die aantonen hoe kwetsbaar de Europese kusten zijn — heeft de Europese Unie haast gemaakt met het nemen van maatregelen voor het invoeren van een defensief mechanisme dat de Europese kusten moet beschermen tegen ongevallen en maritieme verontreiniging, en dat de veiligheidsmaatregelen moet verbeteren van schepen die de Europese

havens aandoen. Er zijn twee wetgevingspakketten goedgekeurd: „ERIKA I” ⁽¹⁾ in 2001 en „ERIKA II” ⁽²⁾ in 2002. Deze pakketten omvatten zes juridische instrumenten (drie richtlijnen en drie verordeningen). Op 23 november 2005 kwam de Commissie met haar derde maatregelenpakket voor de maritieme veiligheid, dat de Europese regelgeving op het gebied van maritieme veiligheid moet aanscherpen en de doeltreffendheid van de bestaande maatregelen moet vergroten.

3. Voorstellen van de Commissie

3.1 Sinds de uitbreiding van de EU maakt de communautaire vloot 25 % van de mondiale vloot uit. De Europese Commissie streeft ernaar om een modelvloot te creëren die betrouwbare, concurrerende en milieuvriendelijke maritieme diensten kan aanbieden.

3.2 Met het derde maatregelenpakket voor de maritieme veiligheid kan de veiligheid van het zeevervoer binnen de Unie beter worden gewaarborgd. Het voorziet in een meer proactieve aanpak, die de juiste voorwaarden moet scheppen voor een gezonde en duurzame concurrentie ten behoeve van exploitanten die de internationale voorschriften naleven. Het pakket omvat zeven voorstellen waarin de met de tenuitvoerlegging van de Europese wetgeving inzake maritieme veiligheid en verontreiniging opgedane ervaringen zijn meegenomen. Deze voorstellen zijn gericht op twee prioritaire actieterranen:

- verbetering van de preventie van ongevallen en verontreiniging, en
- beheersing van de gevolgen van ongevallen.

3.3 Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de naleving van vlaggenstaatverplichtingen

3.3.1 Doel van dit voorstel is ervoor te zorgen dat de lidstaten er op efficiënte wijze op toezien dat schepen die onder hun vlag varen, aan de door de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) aanbevolen internationale voorschriften voldoen. Hiertoe moeten zij beschikken over een maritieme instantie die strenge kwaliteitsnormen hanteert. Dit voorstel moet ertoe leiden dat de lidstaten op efficiënte en samenhangende wijze aan hun internationale verplichtingen voldoen.

⁽¹⁾ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 95/21/EG van de Raad betreffende de naleving, met betrekking tot de schepen die gebruik maken van havens in de Gemeenschap en varen in de onder de jurisdictie van de lidstaten vallende wateren, van internationale normen op het gebied van de veiligheid van schepen, voorkoming van verontreiniging en leef- en werkomstandigheden aan boord (havenstaatcontrole).

Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 94/57/EG van de Raad inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties.

Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de versnelde invoering van eisen inzake dubbelwandige uitvoering of gelijkwaardig ontwerp voor enkelwandige olietankschepen (EESC-advies: PB C 14 van 16 januari 2001).

⁽²⁾ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoering van een communautair monitoring-, controle- en informatiesysteem voor het zeeverkeer.

Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een fonds voor de vergoeding van schade door verontreiniging door olie in de Europese wateren en daarmee samenhangende maatregelen.

Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de zeevaart (EESC-advies: PB C 221 van 7 augustus 2001).

3.4 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties*

3.4.1 Dit voorstel is erop gericht de kwaliteit van de werkzaamheden van erkende classificatiebureaus (die belast zijn met de inspectie en de certificering van schepen) te verbeteren, het systeem van sancties voor ondernemingen die niet aan hun verplichtingen voldoen te hervormen (door te voorzien in meer progressieve en evenredige financiële straffen), en de bevoegdheden van de Commissie zodanig uit te breiden dat inspecteurs toegang krijgen tot alle schepen, ongeacht de vlag waaronder zij varen. De kwaliteit van de door de classificatiebureaus verrichte activiteiten kan worden verbeterd door een systeem voor kwaliteitscontrole in te voeren.

3.5 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende havenstaatcontrole*

3.5.1 Dit voorstel voorziet in een grondige herschikking van het huidige systeem (Memorandum van Overeenstemming van Parijs — MOU), op grond waarvan iedere lidstaat ten minste 25 % van de schepen die zijn havens aandoen moet inspecteren. Het huidige systeem maakt plaats voor een communautaire doelstelling die erin bestaat systematisch alle schepen te inspecteren, waarbij inspecties van schepen die goed presteren evenwel soepeler moeten verlopen.

3.5.2 Andere maatregelen zullen erop gericht zijn de efficiëntie en de kwaliteit van de controles van schepen in Europese havens te verbeteren (waaronder maatregelen ter verbetering van de arbeidsomstandigheden van de bemanning). De nieuwe inspectieregeling zal worden toegespitst op risicoschepen. Er zullen strengere maatregelen worden genomen ten aanzien van schepen die niet aan de normen voldoen, waarbij de bepalingen op grond waarvan deze schepen de toegang tot de Europese wateren wordt ontzegd, worden aangescherpt.

3.6 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2002/59/EG betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart*

3.6.1 Een van de doelstellingen van dit voorstel bestaat in het verbeteren van het juridische kader voor de opvang in toevluchtsoorden van schepen in nood. Er moet vaart worden gezet achter de vaststelling van alle plaatsen die als toevluchtsoord zouden kunnen dienen, zodat de besluitvorming bij scheepsongevallen doeltreffender wordt. Verder stelt de Commissie voor om vissersschepen uit te rusten met het automatische identificatiesysteem AIS, waardoor het risico van aanvaringen met grote schepen kan worden gereduceerd.

3.6.2 Door het Europese systeem voor informatie-uitwisseling SafeSeaNet tot het gehele grondgebied van de Europese Unie uit te breiden, zou het gemakkelijker worden om de bewegingen van schepen en hun ladingen te volgen. Schepen zullen

worden geïnformeerd over de risico's van ijsvorming in bepaalde zeegebieden.

3.7 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector en tot wijziging van de Richtlijnen 1999/35/EG en 2002/59/EG*

3.7.1 De kwaliteit van de veiligheidsvoorschriften op zee hangt af van de mate waarin de oorzaken van ongevallen kunnen worden geanalyseerd en hieruit de nodige lering kan worden getrokken. Met dit voorstel wordt gestreefd naar een geharmoniseerd Europees kader voor onderzoeken naar ongevallen, die moeten worden uitgevoerd door onafhankelijke, gespecialiseerde instanties die hiertoe naar behoren zijn bevoegd. In het voorstel worden de richtsnoeren op Europees niveau duidelijk vastgesteld en wordt de samenwerking op het gebied van technisch onderzoek naar scheepsongevallen bevorderd.

3.8 *Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aansprakelijkheid van vervoerders van passagiers over zee en de binnenwateren bij ongevallen*

3.8.1 Dit voorstel heeft tot doel de bepalingen van het Verdrag van Athene uit 2002 (die nog niet in werking zijn getreden en uitsluitend van toepassing zijn op internationale reizen) in de Europese wetgeving op te nemen. Ook moet dit voorstel de door dit Verdrag gewaarborgde bescherming uitbreiden tot alle passagiers die binnen de EU per schip reizen, zowel via binnenlandse zeevaartroutes als via zeevaartroutes en andere waterwegen binnen de Unie.

3.9 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de wettelijke aansprakelijkheid en financiële zekerheden van scheepseigenaars*

3.9.1 Doel is om scheepseigenaars ertoe te bewegen méér verantwoordelijkheid te nemen, en hen ertoe te verplichten een verzekering af te sluiten of te zorgen voor enige andere vorm van financiële zekerheid teneinde schade aan derden te vergoeden en de kosten van het repatriëren van achtergelaten zeevarenden te dekken.

3.9.2 De ratificatie door de lidstaten van alle relevante IMO-verdragen, waaronder het Verdrag inzake de beperking van de aansprakelijkheid bij maritieme vorderingen (protocol van 1996), vormt een eerste stap in deze richting. De verdragstekst uit 1996 zal in de Europese wetgeving worden opgenomen om te waarborgen dat de bepalingen ervan volledig en op uniforme wijze in de gehele Europese Unie worden toegepast. In een tweede fase zal de Commissie een volmacht vragen om met de IMO te onderhandelen over herziening van het protocol van 1996 met het oog op een aanpassing van het schadeniveau waarop scheepseigenaars het recht verliezen om hun aansprakelijkheid te beperken. Voor schepen die varen onder de vlag van een lidstaat die het verdrag van 1996 niet heeft geratificeerd, geldt een strengere aansprakelijkheidsregeling wanneer sprake is van grove nalatigheid.

3.9.3 De lidstaten moeten erop toezien dat scheepseigenaars die — ongeacht de vlag waaronder zij varen — gebruik maken van de Europese wateren, in het kader van hun wettelijke aansprakelijkheid beschikken over een financiële zekerheid die het dubbele bedraagt van de in het genoemde verdrag uit 1996 vermelde maximumbedragen. Ook moeten scheepseigenaars beschikken over een financiële zekerheid ingeval zeevarenden worden achtergelaten. Financiële zekerheden moeten kunnen worden aangetoond door middel van certificaten die aan boord van het schip moeten worden bewaard.

4. Algemene opmerkingen

4.1 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de naleving van vlaggenstaatverplichtingen*

4.1.1 Het EESC staat zeer positief tegenover dit voorstel, aangezien de lidstaten hierdoor hun verantwoordelijkheden op passende wijze zullen moeten nakomen en zich zullen moeten houden aan de instrumenten van de IMO, met name aan de code voor de toepassing van de verplichte IMO-instrumenten inzake vlaggenstaten en aan het hierin opgenomen auditprogramma voor vlaggenstaten.

4.1.2 Het EESC plaatst vraagtekens bij de relevantie van artikel 9 („Onderzoeken van vlaggenstaten”), aangezien dit artikel betrekking heeft op onderzoek naar ongevallen, terwijl dit onderwerp ruimschoots wordt afgedekt door het vijfde instrument dat in het derde pakket inzake de maritieme veiligheid wordt voorgesteld. Desondanks beklemtoont dit artikel dat onderzoek noodzakelijk is en dat de lidstaten hiervoor voldoende middelen beschikbaar moeten stellen.

4.1.3 Het EESC erkent dat artikel 10 („Minimumbemanningssterkte”) moet waarborgen dat schepen die de vlag van een lidstaat voeren voldoende bemand zijn, in overeenstemming met resolutie A.890 (21) van de algemene vergadering van de IMO inzake de beginselen van minimumbemanningssterkte met het oog op de veiligheid (*Principles on Safe Manning*). Toch is het ervan overtuigd dat een „level playing field” — dat wil zeggen eerlijke concurrentieverhoudingen tussen de vlaggenstaten — van cruciaal belang is. De in artikel 15 („Samenwerkingsovereenkomsten”) gedane suggestie dat de Commissie een verslag moet opstellen, moet zo spoedig mogelijk worden uitgevoerd.

4.2 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties*

4.2.1 De verantwoordelijkheid van de classificatiebureaus wordt alsmat groter. Zo hebben zij op het gebied van de veiligheid van het zeevervoer en het milieu een grote verantwoordelijkheid jegens de instanties van de vlaggenstaten. Het EESC stemt derhalve in met de voorgestelde maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van het werk van deze instanties, die bevoegd zijn om namens de lidstaten te handelen en om de controles en boetes aan te scherpen, door te voorzien in een

systeem van progressieve sancties, dat doeltreffender is dan het huidige systeem.

4.2.2 Aangezien deze taken elkaar momenteel overlappen, is het EESC echter van mening dat een duidelijker onderscheid moet worden gemaakt tussen de wettelijk voorgeschreven taken en de klasseringstaken, bijvoorbeeld door deze te laten uitvoeren door verschillende inspecteurs binnen dezelfde organisatie, of door twee verschillende organisaties. Waarschijnlijk zal het noodzakelijk zijn om te voorzien in een overgangperiode waarin — via onderhandelingen tussen de lidstaten en de betrokken maatschappijen en tussen classificatiebureaus — voortdurend aandacht wordt geschonken aan „beste praktijken”. Op basis hiervan zou een gids van goede praktijken moeten worden opgesteld, met als doel belangenconflicten te voorkomen.

4.2.3 Op grond van artikel 19, lid 3, moeten de lidstaten met de door hen gemachtigde classificatiebureaus samenwerken bij de ontwikkeling van de regels en/of voorschriften van deze erkende organisaties. Niettegenstaande de artikelen 16 en 17 is het EESC van mening dat deze verplichting wederzijds zou moeten zijn, en dus ook zou moeten gelden voor de classificatiebureaus.

4.2.4 Het EESC verwelkomt de bepalingen van artikel 20, op grond waarvan de erkende organisaties elkaar moeten raadplegen en onderling moeten samenwerken om te komen tot een gelijkwaardige en consistente toepassing van de internationale verdragen.

4.3 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende havenstaatcontrole*

4.3.1 Het EESC stemt in met de herschikking van de richtlijn om deze duidelijker te maken, waardoor de havenstaatcontrole doelmatiger en beter wordt. Het stelt vast dat het aantal schepen dat de afgelopen zes jaar een uitgebreide verplichte controle heeft ondergaan, is gestegen van 700 naar 4.000.

4.3.2 Het EESC is ingenomen met de bereidheid om schepen die aan de kwaliteitsnormen voldoen, te belonen door ze aan minder inspecties te onderwerpen, om de inspecties toe te spitsen op schepen met een hoger risico, en om het gebruik van schepen die niet aan de normen voldoen, te ontmoedigen door hen uit de Europese havens te weren. Aangezien de bepalingen van het nieuwe stelsel zullen worden gebaseerd op de in bijlage II opgenomen beginselen, biedt de herschikking van de richtlijn een unieke gelegenheid om het nieuwe stelsel onverwijd in te voeren.

4.3.3 Het EESC constateert met voldoening dat de rol van de loodsen bij de vroegtijdige vaststelling van eventuele tekortkomingen wordt vergroot, maar is bezorgd dat de vermenging van commerciële en controletaken het niet gemakkelijk zal maken voor loodsen — zoals zeeloodsen — die afhankelijk zijn van rederijen die niet-verplichte loodsdiensten aanbieden.

4.3.4 Het EESC is eveneens verheugd dat de richtlijn de inspectie van de arbeidsomstandigheden aan boord van schepen introduceert, aangezien de menselijke factor vaak een belangrijke rol speelt bij ongevallen op zee. De controle op de levens- en arbeidsomstandigheden en op de kwalificaties van de bemanning aan boord van schepen vereist een verhoging van het aantal inspecteurs met de hiervoor benodigde bekwaamheid. Voor één enkele inspecteur zou het immers moeilijk zijn om binnen vaak zeer korte tijd een grondige dubbele controle uit te voeren die betrekking heeft op zowel technische als sociale aspecten.

4.3.5 Ook staat het EESC positief tegenover de in artikel 20 genoemde eis dat de Commissie elk jaar een „zwarte lijst” met de prestaties van de reders en rederijen moet opstellen.

4.4 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2002/59/EG betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart*

4.4.1 Het EESC stelt verheugd vast dat gehoor is gegeven aan zijn herhaalde oproepen om een procedure voor de opvang van schepen in nood (artikel 20) in het leven te roepen. Het steunt dan ook het voorstel om de richtlijn te versterken door de eisen inzake „toevluchtsoorden” aan te scherpen en te harmoniseren ⁽³⁾. Een bewijs van lidmaatschap van een P&I-club (P&I = *Protection and Indemnity*) moet een toereikende financiële waarborg vormen om te worden toegelaten tot een toevluchtsoord. Het ontbreken van een dergelijk bewijs mag echter geen excuus zijn om een schip in nood de toegang tot een toevluchtsoord te ontfangen.

4.4.2 Het EESC is van mening dat, wanneer zich ongevallen voordoen en schepen in nood een toevluchtsoord moeten zoeken, de onafhankelijke bevoegde instantie moet beschikken over alle vereiste bevoegdheden, los van de verplichting om de betrokken partijen te raadplegen. Ook moet de onafhankelijke bevoegde instantie in staat zijn om de vereiste besluiten te nemen en alle noodzakelijke verantwoordelijkheden uit te oefenen, ook ten aanzien van de mogelijke financiële gevolgen van in noodsituaties genomen besluiten.

4.4.3 Het EESC constateert dat de visserij nog altijd tot de meest kwetsbare sectoren behoort, en is in dit verband ingenomen met de verplichting voor vissersschepen om te beschikken over het automatische identificatiesysteem AIS. Kleine en middelgrote visserijbedrijven — met name in de kustvisserij — zouden in aanmerking moeten komen voor steun of voor mogelijkheden om zich met dit systeem uit te rusten ⁽⁴⁾.

4.4.4 Ook steunt het EESC de bepalingen op grond waarvan de kuststaten de nodige maatregelen kunnen treffen om de risico's van ijsgang voor de scheepvaart in bepaalde gebieden in de noordelijke wateren van de Europese Unie te beperken. Deze kwestie is des te belangrijker omdat deze risico's in de Oostzee, waar grote hoeveelheden aardolieproducten worden vervoerd, zeer hoog zijn. Om te voorkomen dat zich problemen voordoen met door bepaalde classificatiebureaus geformuleerde voor-

schriften voor het varen in gebieden met ijsgang, verdient het aanbeveling dat de lidstaten hun voorschriften terzake harmoniseren.

4.4.5 Het EESC is het ermee eens dat de invoering van het systeem voor informatie-uitwisseling tussen de scheepvaartautoriteiten, SafeSeaNet, in aanzienlijke mate zal bijdragen tot het verbeteren van de maritieme veiligheid in de wateren van de Unie.

4.5 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector en tot wijziging van de Richtlijnen 1999/35/EG en 2002/59/EG*

4.5.1 Het EESC steunt deze ontwerp-richtlijn, aangezien alleen op basis van onafhankelijk technisch onderzoek naar ongevallen de noodzakelijke maatregelen kunnen worden genomen om de kans te verkleinen dat dergelijke ongevallen zich opnieuw voordoen. Het stemt in met de oprichting van onafhankelijke gespecialiseerde instanties die deze onderzoeken moeten uitvoeren, en is verheugd dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen deze onderzoeken en strafrechtelijke onderzoeken.

4.5.2 Het EESC staat positief tegenover de bepaling van artikel 7 die voorziet in gezamenlijke veiligheidsonderzoeken.

4.5.3 Het EESC acht de bepaling van artikel 9 inzake de vertrouwelijkheid van documenten die andere doeleinden dan het veiligheidsonderzoek dienen, van groot belang. De bepaling op grond waarvan een gerechtelijke instantie openbaarmaking kan toestaan, is verontrustend. Het EESC zou het dan ook raadzaam vinden wanneer personen die in het kader van deze technische onderzoeken bewijsmateriaal leveren met betrekking tot ongevallen, onschendbaarheid genieten of zelfs anoniem blijven. Het is zaak dat — in navolging van de luchtvaartsector — vertegenwoordigers van de zeevervoerssector en van maatschappelijke organisaties kunnen deelnemen aan het onderzoek in de betreffende gebieden, aangezien dit waardevolle informatie kan opleveren die de ongevallenpreventie kan verbeteren en voor transparantie kan zorgen. De Commissie voorziet terecht in feedback om lering te trekken uit opgedane ervaringen.

4.6 *Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aansprakelijkheid van vervoerders van passagiers over zee en de binnenwateren bij ongevallen*

4.6.1 Het EESC staat achter de hoofddoelstelling van de ontwerpverordening, namelijk ervoor zorgen dat bij ongevallen alle passagiers binnen de EU dezelfde mate van bescherming genieten. Dit streven komt tot uitdrukking in geactualiseerde bepalingen inzake de aansprakelijkheid van vervoerders, een stelsel van verplichte verzekeringen en een passende bovengrens voor schadevergoedingen. Deze beschermingsvoorschriften zijn eveneens van toepassing op alle passagiers die hun tickets in Europa hebben gekocht, ook al reizen zij buiten de wateren van de Unie of aan boord van schepen die onder de vlag van derde landen varen.

⁽³⁾ De beste praktijken van het Britse systeem SOSREP vormen wat dit betreft een belangrijke inspiratiebron.

⁽⁴⁾ Het op 16 juni jl. door de Raad goedgekeurde Europees Visserijfonds maakt financieringen tot 40 % van de kosten van de veiligheidsuitrusting mogelijk; op het niveau van de lidstaten zijn aanvullende maatregelen denkbaar.

4.6.2 Het EESC herinnert eraan dat de lidstaten in het kader van een ontwerpbesluit uit 2003 werden opgeroepen om het Verdrag van Athene vóór eind 2005 te ratificeren. Helaas is de ratificatieprocedure geblokkeerd. Op basis van het huidige voorstel wordt het mogelijk om de bepalingen van het Verdrag van Athene in de Europese Unie op uniforme wijze toe te passen. Opname van het Verdrag van Athene in de Europese wetgeving ontslaat de lidstaten echter niet van de verplichting om het Verdrag te ratificeren, zodat de internationale toepassing ervan wordt gewaarborgd.

4.6.3 Het EESC wijst erop dat twee belangrijke vraagstukken die verband houden met de ratificatie door de lidstaten en de inwerkingtreding van het Verdrag van Athene uit 2002, nog moeten worden opgelost. In de eerste plaats zijn daar de kwesties oorlog en terrorisme. Het EESC verwijst in dit verband naar de resolutie van de IMO, die de lidstaten de mogelijkheid biedt om bij hun ratificatie een voorbehoud te maken in die zin dat ze alle vereiste verzekeringscertificaten mogen afgeven met uitzondering van die welke betrekking hebben op oorlog of terrorisme. In de tweede plaats is daar de kwestie van de bovengrenzen; de internationale bond van P&I-clubs heeft namelijk verklaard de in het Verdrag voorziene bovengrenzen te kunnen garanderen, mits een oplossing wordt gevonden voor het terrorismeprobleem. Er zijn alternatieve voorstellen ter beoordeling ingediend, en op internationaal en/of Europees niveau kunnen haalbare oplossingen worden gevonden. De huidige herziening van het communautaire solidariteitsfonds (Verordening nr. 2012/2992), dat in 2007 in werking moet treden, kan in geval van rampen — dus ook als gevolg van terroristische aanslagen — voorzien in noodhulp, maar dit fonds kan niet in de plaats komen van een via onderhandelingen tot stand gekomen oplossing voor de verzekeringsdekking van eventuele schade die het gevolg is van een terroristische aanslag. Volgens het EESC moet er dringend een definitieve oplossing komen.

4.6.4 Het EESC erkent dat passagiers die intracommunautaire en die internationale reizen per schip maken, dezelfde vergoedingen moeten ontvangen. Voor sommige kleine rederijen of bepaalde diensten kan dit echter aanzienlijke problemen opleveren.

4.6.5 Om eventuele nadelige gevolgen voor binnenlandse passagiersdiensten over zee zoveel mogelijk te beperken, adviseert het EESC om bij de invoering van dit voorstel te voorzien in een overgangsperiode. Gebeurt dit niet, dan wordt de economische levensvatbaarheid van lokale veerbootdiensten sterk aangetast, wat ten koste gaat van de regelmatige verbindingen met eilanden.

4.6.6 Met betrekking tot de uitbetaling van voorschotten aan slachtoffers van ongevallen of hun rechthebbenden stemt het EESC in met het voorstel inzake scheepvaartincidenten, waarvoor met het Protocol bij het Verdrag van Athene een stringente risicoaansprakelijkheidsregeling is ingevoerd.

4.6.7 De bepalingen inzake gehandicapten en informatievoorziening vóór de reis moeten worden beschouwd als een aanvulling op het Verdrag van Athene, en niet als een afwijking hiervan. Onder verwijzing naar het Verdrag van Montreal zijn

soortgelijke bepalingen opgenomen in de verordening betreffende de rechten van luchtvaartpassagiers.

4.6.8 Wat de binnenvaart betreft is het EESC van mening dat het derde maatregelenpakket voor maritieme veiligheid geen rekening houdt met de verschillen tussen vervoer over binnenwateren (rivieren, delta's, kanalen en meren) en vervoer over zee (verbindingen tussen het vasteland en eilanden, openbaar vervoer om de „territoriale continuïteit” te waarborgen, en internationale verbindingen). Deze trajecten verschillen zowel qua aard als qua exploitatiewijze, zodat hiervoor ook verschillende rechtskaders moeten worden vastgesteld (met voorschriften op het gebied van navigatie, veiligheid, betrouwbaarheid, aansprakelijkheid en verplichte verzekeringen).

4.7 *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de wettelijke aansprakelijkheid en financiële zekerheden van scheepseigenaars*

4.7.1 Het EESC is voorstander van ratificatie door de lidstaten van het protocol van 1996 van het Verdrag inzake de beperking van de aansprakelijkheid bij maritieme vorderingen, op grond waarvan de maximumbedragen van de wettelijke aansprakelijkheid van scheepseigenaars wordt verdubbeld ten opzichte van het protocol van 1976. Het protocol van 1976 is een horizontaal verdrag dat betrekking heeft op alle maritieme vorderingen. Het EESC neemt evenwel nota van het voorstel om elk schip (ongeacht welke vlag het voert) dat zich in de wateren van de Unie begeeft, te verplichten in het bezit te zijn van een certificaat van financiële zekerheid die het dubbele bedraagt van de in het protocol van 1996 genoemde maximumbedragen.

4.7.2 Op grond van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (UNCLOS) kunnen kuststaten normen die verder gaan dan dit verdrag uitsluitend toepassen voor schepen die hun havens aandoen terwijl ze onder de vlag van derde landen varen. De P&I-clubs hebben laten weten alleen bereid te zijn om certificaten af te geven voor de in het protocol van 1996 vermelde maximumbedragen.

4.7.3 Verzekeringen verdienen de voorkeur boven insolventie. Voor verzekeringen is het van cruciaal belang dat de aansprakelijkheidscriteria duidelijk worden omschreven. Het laten vallen van de beperking bij grove nalatigheid kan leiden tot een krimpende verzekeringsmarkt en een groeiend aantal rederijen met één schip die zullen kiezen voor de rechtsvorm van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid.

4.7.4 Het EESC constateert niettemin dat de afgelopen jaren veel meer inzicht is ontstaan in de omvang van schade en aansprakelijkheid; de uitgekeerde schadevergoeding wordt thans in veel gevallen als beduidend lager beoordeeld dan het bedrag van de vastgestelde directe en met name indirecte schade. Verbeteringen op dit gebied zouden zeker welkom zijn. Het EESC stelt voor dat de Commissie een economische analyse van haar voorstel maakt, waarin de economische gevolgen van de totale afschaffing van de aansprakelijkheidsbeperking in kaart worden gebracht en wordt nagegaan of de bedragen van de beperking zou moeten worden verhoogd.

4.7.4.1 Het EESC verwijst naar zijn eerdere adviezen over de pakketten ERIKA I en II, en herinnert eraan dat in de eerste plaats moet worden gestreefd naar een snelle en zekere vergoeding van de geleden schade aan de slachtoffers, en niet naar méér rechtsgeschillen en uitstel van rechtszaken. Zoals in de ontwerprichtlijn wordt voorgesteld, moet ratificatie van alle bestaande IMO-verdragen zorgen voor een passendere wettelijke aansprakelijkheid, verplichte verzekeringen en onmiddellijk afhandeling van specifiek omschreven vorderingen.

4.7.4.2 Volgens het EESC moet de wettelijke aansprakelijkheid worden geregeld door duidelijke en transparante wetgeving. Het begrip „grove nalatigheid” („*gross negligence*”) is een juridisch begrip dat in het zeerecht veelvuldig wordt toegepast op geschillen inzake schade aan ladingen. Op internationaal niveau wordt het begrip „*recklessness with knowledge*” gebruikt om af te wijken van de risicoaansprakelijkheid (=aansprakelijkheid voor schade ongeacht of er sprake is van schuld), een oplossing die het EESC had gesteund in zijn advies over Erika II, dat betrekking had op olieverontreiniging. Volgens het EESC zouden dan ook enkele objectieve criteria in de voorgestelde richtlijn moeten worden opgenomen aan de hand waarvan de lidstaten en hun rechtbanken kunnen toetsen of er sprake is van „grove nalatigheid”. Zo niet, dan bestaat het gevaar dat lidstaten de richtlijn op verschillende wijzen toepassen.

4.7.4.3 Het EESC stelt dat certificaten van financiële zekerheid moeten worden gewaarborgd door een bewijs van toegang tot een P&I-club in plaats van een door een EU-lidstaat afgegeven bewijs. Een bewijs van toegang tot een P&I-club beantwoordt aan de doelstellingen van het voorgestelde instrument en is direct verkrijgbaar bij P&I-clubs.

4.7.5 Het EESC is van mening dat het voorstel in zijn huidige vorm in strijd is met de bepalingen van Richtlijn 2004/35/EG van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade, waarin de primaire toepassing van de IMO-verdragen — waaronder het Verdrag inzake de beperking van de aansprakelijkheid bij maritieme vorderingen — wordt erkend. Hierdoor kunnen voor lidstaten die partij zijn bij het Verdrag inzake de beperking van de aansprakelijkheid bij maritieme vorderingen (protocollen van 1976 en 1996) problemen ontstaan op het gebied van het internationaal recht dat voortvloeit uit de verdragen.

4.7.5.1 Het EESC steunt het voorstel op grond waarvan schepen moeten beschikken over certificaten van financiële zekerheid bij achterlating van zeevarenden. Het stelt vast dat een IMO-IAO-werkgroep zich bezighoudt met dit onderwerp, dat onder de internationale bevoegdheden van deze werkgroep valt.

4.7.6 De aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij verlies van chemische stoffen en bunkerbrandstoffen wordt geregeld

door de verdragen inzake het vervoer over zee van schadelijke en gevaarlijke stoffen en inzake schade door olie uit scheepsbunkers. Deze verdragen zijn het resultaat van een door de internationale gemeenschap bereikt compromis. Het EESC adviseert de Commissie met klem, alles in het werk te stellen om ervoor te zorgen dat de EU-lidstaten het verdrag inzake het vervoer over zee van schadelijke en gevaarlijke stoffen en het verdrag inzake schade door olie uit scheepsbunkers op korte termijn ratificeren, zodat ze zo spoedig mogelijk in werking kunnen treden.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Het EESC neemt met belangstelling kennis van de onlangs gehouden 94e Internationale Arbeidsconferentie (maritieme vergadering) van de IAO, waarbij een gebundeld maritiem verdrag is goedgekeurd dat bestaat uit bindende voorschriften en aanbevelingen. Hiermee zijn alle maritieme verdragen die sinds de jaren 1920 zijn goedgekeurd en herhaaldelijk zijn gewijzigd, thans in geactualiseerde vorm ondergebracht in één helder en alomvattend arbeidswetboek voor scheepsbemanningen. Het EESC neemt tevens kennis van het voornemen van de Commissie om het IAO-verdrag (zeevaartwetboek) op te nemen in de Europese wetgeving, en steunt de inspanningen van de werkgroep voor de sociale dialoog om de tenuitvoerlegging van het verdrag te bevorderen en te zoeken naar de beste manier om dit verdrag om te zetten in Gemeenschapsrecht.

5.2 Mede naar aanleiding van zijn voortdurende bezorgdheid over de menselijke factor in het zeevervoer roept het EESC vóór alles de Commissie ertoe op, zich als prioriteit te stellen om alle lidstaten aan te moedigen dit verdrag zo spoedig mogelijk te ratificeren, zodat zij over een geharmoniseerde rechtsgrondslag beschikken; om in werking te kunnen treden, moet het verdrag worden geratificeerd door 30 staten die wereldwijd ten minste een derde van de brutotonnage vertegenwoordigen. De EU zou deze inspanningen in belangrijke mate kunnen ondersteunen door de ratificatie van het verdrag te bevorderen door landen die behoren tot de Europese Economische Ruimte en door derde landen waarmee overeenkomsten inzake economische samenwerking zijn gesloten.

5.3 Het cumulatieve effect van de voorgestelde maatregelen op de instanties van de havenstaten en de vlaggenstaten (afgifte van certificaten, sociale inspecties, uitgebreide inspecties, de doelstelling om 100 % van de schepen te controleren etc.) moet door de betrokken instanties op korte termijn in kaart worden gebracht, zodat ze tijdig de vereiste maatregelen op het gebied van organisatie, financiering en aanwerving kunnen nemen.

5.4 Om zijn belangrijke taken optimaal te kunnen vervullen, moet het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid tevens kunnen beschikken over voldoende middelen.

Brussel, 13 september 2006

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 richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten”

COM(2005) 646 final — 2005/0260 (COD)

(2006/C 318/33)

De Raad heeft op 7 februari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 47.2 en 55 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juli 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer HERNÁNDEZ BATALLER.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429e zitting (vergadering van 14 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 53 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 De Commissie kwam 13 december 2005 met een voorstel ten behoeve van de actualisering van de zogenaamde Richtlijn „Televisie zonder grenzen” (TZG). De eerste versie van deze richtlijn stamt uit 1989 ⁽¹⁾ en deze werd gewijzigd in 1997 ⁽²⁾. In geval van conflict met de algemene regeling betreffende dienstverlening waar het gaat om aspecten in verband met toegang en uitoefening hebben de bepalingen van de richtlijn voorrang ⁽³⁾.

1.2 Met deze wijziging, die was voorzien in de procedures voor follow-up en evaluatie van de naleving van de richtlijn, wordt beoogd om de richtlijn aan te passen aan het nieuwe, door technologische convergentie gekenmerkte klimaat, waarin inhoud en audiovisuele diensten reeds veel verder gaan dan in de traditionele kijk op televisieomroep en zij tot nieuwe regelgeving nopen om ervoor te zorgen dat de interne markt functioneert, er een sterke en creatieve Europese inhoudsindustrie ontstaat en de rechten van de burgers worden beschermd. De modernisering van de EG-regels inzake de programma's van audiovisuele media vormt tevens onderdeel van de strategie i2010 waarmee gestreefd wordt naar een Europese informatiemaatschappij die de groei en de werkgelegenheid ten goede komt ⁽⁴⁾.

1.2.1 Het voorstel tot wijziging van de richtlijn, die zich oorspronkelijk uitstrekte tot alle audiovisuele diensten, werd naar aanleiding van de bijeenkomst van Liverpool ⁽⁵⁾ beperkt tot de zogenaamde „audiovisuele mediadiensten”. De voorgestelde regeling is gedifferentieerd, d.w.z. er zijn verschillende regels voor lineaire en niet-lineaire diensten. De voorgestelde richtlijn

is gericht op de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de verlening van audiovisuele mediadiensten en zal door het leven gaan als de „Richtlijn betreffende audiovisuele mediadiensten” en niet meer als de „TZG-Richtlijn”.

1.2.2 Buiten de reikwijdte van de richtlijn blijven in ieder geval boodschappen voor privé-doeleinden, elektronische versies van dagbladen of tijdschriften, internetsites die in beginsel niet zijn bestemd om audiovisuele inhoud te verspreiden en radio-uitzendingen.

1.3 Het voorstel sluit in twee opzichten aan bij het in 2003 goedgekeurde interinstitutioneel akkoord „De wetgeving verbeteren”. In de eerste plaats wil de Commissie de wettelijke verplichtingen van de Europese aanbieders van audiovisuele diensten vereenvoudigen, versoepelen en verminderen. Verder wil zij zelf- en co-regulering in de sector stimuleren. De Commissie wil tevens de regelgeving meer op beginselen richten en het oorsprongsbeginsel versterken wanneer de richtlijn door de lidstaten zal zijn omgezet.

2. Het Commissievoorstel

2.1 Zoals opgemerkt, stelt de Commissie voor om het toepassingsgebied van de richtlijn tot alle audiovisuele mediadiensten ⁽⁶⁾ uit te breiden. Onder die diensten wordt verstaan de levering van bewegende beelden met of zonder geluid ter informatie, vermaak of educatie van het brede publiek via zgn. elektronische netwerken ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Richtlijn 89/552/EEG — PBL 298 van 17 oktober 1989, blz. 23.

⁽²⁾ Richtlijn 97/36/EG — PBL 202 van 30 juli 1997, blz. 60.

⁽³⁾ COM(2006) 160 final.

⁽⁴⁾ Zie IP/05/643.

⁽⁵⁾ Audiovisuele conferentie van Liverpool over de TZG-Richtlijn (door de Commissie georganiseerd).

⁽⁶⁾ Zie voor een definitie van deze diensten de artt. 49 en 50 van het EG-Verdrag.

⁽⁷⁾ Zie voor een definitie van deze netwerken art. 2, onder a), van de Kaderrichtlijn 2002/21/EG van 7 maart 2002 van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PB L 108 van 24 april 2002, blz. 33.

2.2 Audiovisuele mediadiensten kunnen worden onderscheiden in:

- lineaire diensten: de aanbieder bepaalt het tijdstip van aanbieden, resp. uitzenden van een dienst of programma en de gebruiker kan het uitzendmedium niet kiezen (klassieke TV, satelliet- of kabel-TV, internet, mobiele telefoon, enz.);
- niet-lineaire diensten: de gebruiker beslist op welk moment een bepaald programma wordt uitgezonden door een keuze te maken uit de door de aanbieder van mediadiensten geselecteerde diensten.

2.2.1 Overeenkomstig dit onderscheid wordt het begrip „televisie-uitzending” gedefinieerd als een lineaire audiovisuele mediadienst waarbij een aanbieder van mediadiensten beslist op welk moment een bepaald programma wordt uitgezonden en het programmaschema vaststelt. Een „omroeporganisatie” (televisie) wordt gedefinieerd als een aanbieder van lineaire audiovisuele mediadiensten.

2.3 In lijn met de uitbreiding van het werkingsgebied van de richtlijn introduceert de Commissie het algemene concept „audiovisuele commerciële communicatie”. Daaronder wordt verstaan bewegende beelden, al dan niet met geluid, waarvan audiovisuele mediadiensten vergezeld gaan en die dienen om direct of indirect goederen en diensten te promoten. „Televisie-reclame” is een vorm van audiovisuele commerciële communicatie waarbij boodschappen worden uitgezonden ter bevordering van de levering tegen betaling of soortgelijke vergoeding van goederen en diensten ofwel ten behoeve van zelfpromotie van de omroeporganisatie. Hetzelfde geldt voor telewinkelen.

2.3.1 Het huidige verbod op televisiereclame en telewinkelen voor sigaretten en andere tabaksproducten wordt uitgebreid tot alle vormen van audiovisuele commerciële communicatie. Wat reclame en telewinkelen betreft, wordt ook het verbod gehandhaafd voor geneesmiddelen die uitsluitend op doktersvoorschrift verkrijgbaar zijn. De beperkingen inzake reclame voor alcoholische dranken blijven eveneens bestaan: deze reclame dient minderjarigen te beschermen en mag niet aanzetten tot overmatig gebruik van dergelijke dranken. De desbetreffende boodschappen mogen dus niet:

- specifiek op minderjarigen zijn gericht of, vooral, minderjarigen tonen die alcoholhoudende dranken nuttigen;
- alcoholconsumptie associëren met een verbetering van de lichamelijke conditie of het besturen van een auto;
- de indruk wekken dat alcoholconsumptie bijdraagt tot sociaal of seksueel succes;
- de suggestie wekken dat alcoholhoudende dranken therapeutische eigenschappen hebben of een stimulerend, kalmerend of spanningsreducerend effect hebben;

- aanzetten tot overmatig gebruik van alcoholhoudende dranken of een negatief beeld schetsen van onthouding of matig drankgebruik;

- een hoog alcoholpercentage als positieve eigenschap van de dranken aanprijzen.

2.3.2 Tevens wordt het verbod op sluikreclame gehandhaafd. Daaronder wordt verstaan het vermelden of vertonen van goederen, diensten, handelsmerk of activiteiten van een aanbieder indien dit door de omroeporganisatie wordt gedaan met de bedoeling reclame te maken en het publiek kan worden misleid, doorgaans omdat niet is aangegeven dat het om reclame gaat. Daartoe stelt de Commissie voor dat televisiereclame duidelijk herkenbaar dient te zijn en met visuele en/of akoestische middelen van andere onderdelen van het programma moet kunnen worden onderscheiden.

2.3.3 De Commissie komt voor het eerst met een definitie van „productplaatsing”. Dit verschijnsel verschilt van sluikreclame maar definities lopen in hoge mate gelijk: elke vorm van audiovisuele commerciële communicatie door opname van of verwijzing naar een product of dienst of een desbetreffend handelsmerk in een audiovisuele mediadienst, gewoonlijk tegen betaling of soortgelijke vergoeding. Productplaatsing is alleen toegestaan als aan een aantal voorwaarden is voldaan. Hierbij gaat het onder meer om het volgende:

- er mag geen sprake zijn van concrete aansporing tot het betrekken van producten of diensten, met name door specifieke verwijzingen om producten of diensten aan te prijzen;
- de gebruikers moeten voldoende over het bestaan van een productplaatsingsovereenkomst worden geïnformeerd, waarbij de productplaatsing duidelijk wordt aangegeven;
- audiovisuele mediadiensten mogen geen productplaatsing bevatten betreffende sigaretten en andere tabaksproducten of producten van ondernemingen waarvan de hoofdactiviteit in de productie of verkoop van sigaretten en andere tabaksproducten bestaat;
- productplaatsing is niet toegestaan in nieuws- en actualiteitenprogramma's, documentaires en audiovisuele mediadiensten die op kinderen zijn gericht.

2.3.4 De bepalingen inzake sponsoring en de geldigheidsvoorwaarden dienaangaande zijn gehandhaafd. Wel stelt de Commissie een paar belangrijke wijzigingen voor om deze activiteit aan het nieuwe toepassingsgebied aan te passen. Voorts blijft tevens het verbod om subliminale technieken in audiovisuele commerciële communicatie te gebruiken gehandhaafd.

2.4 Wat de rechten en verplichtingen van de lidstaten betreft, bevat het voorstel soortgelijke bepalingen als die van de huidige Richtlijn. Het gaat daarbij om:

- de verplichting om de ontvangst te waarborgen van audiovisuele mediadiensten die uit andere lidstaten afkomstig zijn;

- de verplichting om er met passende middelen in het kader van de nationale wetgeving voor te zorgen dat de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten de richtlijn naleven;
 - de mogelijkheid van de lidstaten om van de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten te eisen dat zij strengere of meer gedetailleerde regels naleven op de gebieden die onder de richtlijn vallen;
 - de bevoegdheid om de vrije toegang van het publiek tot evenementen van groot maatschappelijk belang te waarborgen door exclusieve rechten op rechtstreekse uitzendingen voor de onder hun bevoegdheid vallende televisieomroepen te verbieden;
 - de verplichting om erop toe te zien dat de onder hun bevoegdheid vallende televisieomroepen geen cinematografische werken uitzenden buiten met de rechthebbenden overeengekomen periodes;
 - de verplichting om ervoor te zorgen (telkens wanneer dat mogelijk is en in bepaalde gevallen gradueel) dat televisieomroepen het grootste gedeelte van hun zendtijd reserveren voor Europese of geassimileerde producties en 10 % van die zendtijd (of bij wijze van alternatief 10 % van hun programabudget) voor producties die door van de televisieomroeporganisaties onafhankelijke producenten zijn vervaardigd. In het laatste geval dient een passend gedeelte te worden gereserveerd voor recente producties. Buiten berekening van de zendtijd blijven programma's die zijn gewijd aan informatie, sport, spel, reclame, teletekstdiensten en telewinkelen.
- 2.4.1 De Commissie stelt voor dat een lidstaat maatregelen kan nemen tegen een in een andere lidstaat gevestigde aanbieder van mediadiensten teneinde duidelijke en zware inbreuken op bepaalde voorschriften van de richtlijn te voorkomen. Daarbij moeten de activiteiten van de aanbieder geheel of grotendeels op het grondgebied van de eerste lidstaat zijn gericht. Verder moet de lidstaat van vestiging niet zijn ingegaan op een verzoek om maatregelen. Daarnaast is goedkeuring door de Commissie vereist.
- 2.4.2 Gehandhaafd worden voorts de in de huidige richtlijnen opgenomen quota's voor Europese en nationale audiovisuele producties en onafhankelijke producties. Volgens de impactverslagen zijn deze quota's op zeer bevredigende wijze nageleefd.
- 2.4.3 Wat de lidstaten betreft, bevat het voorstel de volgende nieuwe bepalingen:
- Zij zien erop toe dat evenementen van groot publiekelijk belang die door een onder hun bevoegdheid vallende omroeporganisatie worden uitgezonden, toegankelijk zijn voor in andere lidstaten gevestigde omroeporganisaties zodat deze hierover korte nieuwsreportages kunnen maken, waarbij zij dan wel de bron moeten vermelden.
 - Zij zien erop toe dat de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van audiovisuele mediadiensten de volgende informatie gemakkelijk, direct en permanent ter beschikking stellen: de naam van de aanbieder, zijn postadres, zijn e-mail- of webadres en (voor zover van toepassing) de bevoegde regelgevende instantie.
 - Zij zien erop toe dat de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten, voor zover haalbaar en met passende middelen, de vervaardiging van en toegang tot Europese producties bevorderen.
 - Zij zien erop toe dat de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten geen cinematografische werken uitzenden buiten de met de rechthebbenden overeengekomen periodes.
 - Zij worden er uitdrukkelijk toe opgeroepen om coregulering op de door de richtlijn gecoördineerde gebieden te stimuleren, waarbij de regelingen dusdanig zijn vormgegeven dat zij in brede kring worden aanvaard door de belangrijkste stakeholders en in doeltreffende handhaving voorzien.
- 2.5 De huidige voorschriften betreffende de door de audiovisuele mediadiensten te respecteren waarden worden gehandhaafd.
- 2.5.1 Bijgevolg mogen deze diensten:
- geen belemmering vormen voor de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen;
 - niet aanzetten tot haat op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, geloofsovertuiging of levensbeschouwing, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.
- Het verbod op uitzending van programma's waarin pornografische scènes of beelden van nodeloos geweld voorkomen, wordt gehandhaafd. Hetzelfde geldt voor andere programma's die schade kunnen toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen: door de keuze van het tijdstip van de uitzending of door technische maatregelen moet worden gewaarborgd dat minderjarigen in het zendgebied de uitzendingen normalerwijze niet zullen zien of beluisteren.
- 2.5.2 Verder is het zo dat audiovisuele commerciële communicatie:
- niet mag discrimineren op grond van ras, geslacht of nationaliteit;
 - godsdienstige of politieke overtuigingen niet mag kwetsen;
 - niet mag aansporen tot gedrag dat schadelijk is voor de gezondheid of de veiligheid;
 - niet mag aansporen tot gedrag dat schadelijk is voor het milieu;

— geen geestelijke of lichamelijke schade mag toebrengen aan minderjarigen. Dit impliceert dat minderjarigen niet tot het betrekken van een product of dienst mogen worden aangezet door te profiteren van hun onervarenheid of goedgelovigheid. Evenmin mogen zij ertoe worden aangezet hun ouders of anderen te overreden tot de aankoop van producten of diensten waarvoor reclame wordt gemaakt. Ook mag niet worden geprofiteerd van het speciale vertrouwen dat minderjarigen hebben in ouders, leerkrachten of anderen. Voorts mogen minderjarigen niet zonder reden in gevaarlijke situaties worden getoond.

2.6 De Commissie stelt voor om de regels voor reclameonderbrekingen significant te verminderen door de toepassingscriteria vergaand te vereenvoudigen en te versoepelen.

2.6.1 De uitzonderingsregelingen voor reclameboodschappen en telewinkelen blijven nagenoeg ongewijzigd, met dien verstande dat nu ook sportprogramma's aan die regelingen zijn toegevoegd. De Commissie blijft de voorkeur geven aan reclameblokken — tussen programma's en binnen een programma —, maar er mag geen afbreuk worden gedaan aan de integriteit van die programma's of de rechten van rechthebbenden.

2.6.2 De op programmasoort gebaseerde regeling voor de tussenpauzes ten behoeve van onder meer reclameblokken worden vervangen door een algemene regel op grond waarvan televisiefilms, cinematografische werken, kinderprogramma's en nieuwsprogramma's één keer per tijdvak van 35 minuten mogen worden onderbroken voor reclame en/of telewinkelen. Het verbod om religieuze diensten niet te onderbreken voor reclame of telewinkelen wordt gehandhaafd.

2.6.3 Wat de zendtijd voor reclame betreft, wil de Commissie uitsluitend de algemene regel handhaven dat per klokuur maximaal 20 % aan korte vormen van reclame, zoals reclame- en telewinkelspots, mag worden besteed. Wel houdt zij eraan vast dat deze limiet niet van toepassing is op boodschappen van de omroeporganisatie in verband met haar eigen programma's en rechtstreeks daarvan afgeleide ondersteunende producten, en op boodschappen inzake sponsoring en productplaatsing.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Ook het Comité vindt dat de TZG-Richtlijn moet worden aangepast aan de nieuwe stand van technologische convergentie en de nieuwe reclame- en promotiepraktijken. Er moet inderdaad een gemakkelijker toepasbare en efficiëntere regelgeving komen waarmee wordt bijgedragen aan intensivering van de handel in audiovisuele mediadiensten op de interne markt, waardoor de ontwikkeling van die markt wordt versterkt en van meer dynamiek wordt voorzien. Met de wijzigingen dient evenwel tegemoet te worden gekomen aan zowel deze vereisten betreffende technologische en economische ontwikkeling als de bescherming van de menselijke waardigheid en de persoonlijke integriteit.

3.2 Verder betreurt het Comité dat de Commissie niet van de mogelijkheid gebruik heeft gemaakt om middels haar voorstel een aantal leemten en dubbelzinnigheden in de huidige richtlijn uit de wereld te helpen. Deze gebreken resulteren in interpretatie- en uitvoeringsmoeilijkheden, alsook in rechtsonzekerheid met betrekking tot zowel de uitvoering van de richtlijn als de nationale omzettingswetten.

3.2.1 Zo worden bepaalde in de richtlijn geregelde vormen van reclame niet gedefinieerd. Hetzelfde geldt voor eventuele inbreuken. In de bijzondere opmerkingen zal hierop nader worden ingegaan, maar ter illustratie zij hier reeds verwezen naar de inleidende overweging 44, waarin wordt aangegeven dat „telepromotie” niet wordt meegenomen bij de berekening van de reclametijd. Nergens in het voorstel wordt echter een definitie gegeven van de kenmerken en beperkingen van deze reclamevorm.

Het Comité is van mening dat er geen enkele reden bestaat voor deze uitzondering en dat telepromotie in ieder geval moet worden meegerekend als reclame. Anders zouden de adverteerders alleen maar benadeeld worden en zouden er voor commerciële boodschappen andere formules worden gekozen, waardoor het reclameverzagingspeil gelijk blijft of zelfs nog hoger wordt.

3.2.2 Verder moet worden beseft dat de combinatie van een regeling die zich steeds meer tot beginselen beperkt en de versterking van het oorsprongsbeginsel, waardoor de harmonisatie van de nationale regelingen allesbehalve wordt bevorderd, kan uitmonden in grote regelgevingsverschillen op dit gebied, met name aangaande reclame en bescherming van minderjarigen. Hierdoor wordt de ontwikkeling van de interne markt belemmerd of worden de beschermingsniveaus voor de burgers aanzienlijk verlaagd.

3.3 De Commissie wil een duidelijk onderscheid maken tussen de audiovisuele mediadiensten die door de richtlijn worden bestreken en de overige diensten, die in ieder geval binnen het algemene kader van de regeling betreffende elektronische communicatie vallen. Toch moet met het oog op de afbakening van het werkingsgebied van de richtlijn worden verwacht dat de opkomst van gemengde formules waarbij het gebruik van tekst, geluid en beeld steeds meer door elkaar heenloopt, het alsmaar moeilijker zal maken om tot afbakening te komen.

3.4 De garanties voor de bescherming van de gebruikers van genoemde audiovisuele mediadiensten, met name wanneer het om minderjarigen gaat, dienen in de gewijzigde richtlijn op zijn minst te worden gehandhaafd en zo mogelijk zelfs te worden uitgebreid. Zoals opgemerkt moet de richtlijn niet alleen gericht zijn op doelstellingen in verband met de audiovisuele interne markt, maar ook bijdragen tot het versterken van een reeks sociale en culturele waarden met betrekking tot diversiteit, identiteit en persoonlijke ontwikkeling van de burgers, de in de inleidende overwegingen van het voorstel genoemde menselijke waardigheid, het recht op informatie en de vrijheid van meningsuiting. Dit alles wordt genoemd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie⁽⁸⁾. Bovendien wordt het uitzenden per televisie in de jurisprudentie van het Hof van Justitie aangemerkt als een dienst van algemeen economisch belang.⁽⁹⁾

⁽⁸⁾ PB C 364/2000.

⁽⁹⁾ HvJ van 30 april 1974, zaak C-15/73, Jur. blz. 203 e.v.; uitspraak van het Gerecht van eerste aanleg van 10 juli 1991 in de zaak T-69/89, Jur. blz. II 525; uitspraak van het Gerecht van eerste aanleg van 18 september 2001 in zaak T-112/99, Jur. blz. II 2549 e.v.

3.5 Ook vindt het Comité dat het voorstel verder moet gaan en de Commissie met voorstellen voor concrete maatregelen moet komen voor onderwerpen als pluralisme en concentratie in de media. De formulering van de voorschriften betreffende de verspreiding van Europese producties moet worden aangescherpt en de desbetreffende verplichtingen van de lidstaten mogen niet afhankelijk worden gemaakt van de clausule „voor zover haalbaar”. Ook moet de Commissie zich fermer uitlaten over de geleidelijke toepassing van de criteria voor Europese en onafhankelijke producties op niet-lineaire diensten, voor zover dat mogelijk is.

3.6 Wat het recht op weerwoord betreft, heeft de Commissie geen rekening gehouden met het standpunt van het Comité ⁽¹⁰⁾ dat er ook een „recht op rechtzetting” moet komen met hetzelfde toepassingsgebied en de dezelfde voorwaarden, zodat kan worden gereageerd op valse, onjuiste of onnauwkeurige inhoud die indruist tegen bepaalde rechten.

3.7 In de richtlijn zou ondubbelzinnig moeten worden aangegeven dat de nationale regelgevende instanties van alle lidstaten niet alleen onpartijdig en transparant dienen te zijn, maar ook qua oprichting, samenstelling en taakuitoefening onafhankelijk van de regering moeten zijn. Er zou over moeten worden nagedacht of het geen goede zaak is om een Europees agentschap, instituut of gelijksoortige supranationale instantie op te richten.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 De voorgestelde definitie van „audiovisuele commerciële communicatie” is veel te restrictief en lijkt klakkeloos te zijn overgenomen van de definitie van „audiovisuele mediadienst”. Het lijkt logisch om laatstgenoemde diensten te definiëren als „bewegende beelden met of zonder geluid”. Op die manier wordt het bewegend beeld *conditio sine qua non* voor het bestaan van deze diensten en blijven persberichten via internet of radiuitzendingen buiten het werkingsgebied van de richtlijn. Het is evenwel denkbaar dat er, na afbakening van het werkingsgebied van de richtlijn, bij met audiovisuele mediadiensten verbonden audiovisuele communicatie statische beelden worden gebruikt (b.v. een logo of een reclameposter) of uitsluitend geluid (b.v. verbale vermelding van een merk of een commerciële tune). Daarom verdient het de voorkeur om audiovisuele commerciële communicatie te omschrijven als „beelden en/of geluiden ter ondersteuning van audiovisuele mediadiensten die er direct of indirect op gericht zijn om goederen, diensten of het imago van een natuurlijke of rechtspersoon die een economische activiteit bedrijft, te promoten”.

4.2 De Commissie handhaaft in haar voorstel de regel dat er sprake is van televisiereclame wanneer tegen betaling wordt uitgezonden. Het Comité zou als doorslaggevend criterium echter liever niet de betaling willen hanteren, maar de bedoeling om goederen en diensten te promoten. Dit is in lijn met andere definities in EG-regelingen als b.v. de richtlijn inzake misleidende reclame. Op die manier kan worden voorkomen dat er kan worden doorgegaan met het uitzenden van reclameboodschappen voor producten waarvoor op televisie geen reclame

mag worden gemaakt of van niet-toegestane reclameboodschappen die momenteel op het scherm kunnen blijven zolang niet onomstotelijk is aangetoond dat er betaald is en er dus sprake is van televisiereclame. Dezelfde opmerkingen kunnen worden gemaakt met betrekking tot het betalingscriterium in de definitie van telewinkelen.

4.2.1 Wordt toch vastgehouden aan het huidige criterium, dan zou in de richtlijn moeten worden bepaald dat de lidstaten de rechter in geval van een civiele of administratieve procedure bevoegd maken om van de omroeporganisaties het bewijs te eisen dat er niet voor de audiovisueleboodschap is betaald (naar het voorbeeld van Richtlijn 84/850/EEG). In het tegenovergestelde geval wordt er dan van uitgegaan dat de boodschap in kwestie van commerciële aard is.

4.3 De Commissie heeft de huidige definitie van sluikreclame nagenoeg geheel gehandhaafd. Het Comité is van opvatting dat de definitie op alle vormen van audiovisuele commerciële communicatie moet worden toegepast en niet uitsluitend op televisiereclame. Audiovisuele commerciële communicatie in de vorm van sluikreclame wordt namelijk in de gehele regeling uitdrukkelijk verboden.

4.3.1 Verder moet het concept „audiovisuele commerciële communicatie in de vorm van sluikreclame” veel breder zijn dan door de Commissie wordt voorgesteld. Het zou moeten worden uitgebreid tot:

- presentatie van of verwijzing naar producten en diensten middels niet alleen woorden of beelden, maar ook middels geluiden (b.v. een reclametune die met een bepaald merk of product wordt geassocieerd).
- Wat de inhoud van deze presentatie of verwijzing betreft: niet alleen de naam, het merk of de activiteiten van de aanbieder, maar ook andere onderscheidende kenmerken van het aanbod wanneer deze daar duidelijk toe behoren (b.v. een bepaald soort verpakking of een slogan, zelfs wanneer het merk daarin niet wordt genoemd).

4.3.2 Ook dient uitdrukkelijk in de richtlijn te worden bepaald dat wanneer productplaatsing voldoet aan de geldigheidsvereisten van de regeling er geen sprake is van sluikreclame.

4.4 Het Comité staat positief tegenover de expliciete behandeling van productplaatsing in het voorstel. Theoretisch kan productplaatsing momenteel worden beschouwd als sluikreclame en daarmee als een verboden activiteit, maar in de praktijk blijkt zij zelfs niet als televisiereclame te worden beschouwd, zodat zij buiten de reikwijdte van iedere regeling is gebleven. Het Comité is echter van mening dat in de definitie van productplaatsing als onderscheidende elementen moeten worden aangemerkt de bedoeling van de omroeporganisatie om producten en/of diensten aan te prijzen en het ontbreken van een optische of akoestische waarschuwing aan het publiek (gelijktijdig met de plaatsing) over het reclameoogmerk van een dergelijke activiteit, zoals bij andere formules (b.v. telepromotie) wél gebeurt.

⁽¹⁰⁾ PB C 221 van 8 september 2005, blz. 17; rapporteur: de heer Pegado Liz.

4.4.1 Daarnaast zou — overeenkomstig de bepalingen die voor andere reclamevormen gelden — bepaald moeten worden dat productplaatsing de programmering niet zodanig mag beïnvloeden dat de onafhankelijkheid en de integriteit ervan in het gedrang komen. De desbetreffende beperkingen zouden moeten worden aangescherpt, zodat er niet alleen een verbod komt op productplaatsing in geval van verboden reclame, programma's voor minderjarigen en nieuwsprogramma's, maar ook in geval van reclame voor geneesmiddelen en — zoals hieronder zal worden toegelicht — alcoholische dranken.

4.5 De Commissie handhaaft in haar voorstel het verbod om in audiovisuele commerciële communicatie subliminale technieken te gebruiken. In de tekst wordt evenwel nergens gedefinieerd wat dergelijke technieken inhouden. Het Comité is van mening dat de Commissie hierop expliciet nader moet ingaan, waarbij verwezen moet worden naar het gebruik van visuele of geluidsprikkels die worden uitgezonden op niveaus die op het randje van de zintuiglijke waarneming liggen en die in het onderbewuste worden opgevangen.

4.6 In de door de Commissie voorgestelde formulering kan audiovisuele commerciële communicatie ertoe dienen om bepaalde zaken direct of indirect te promoten. Verder stelt zij voor om in sommige gevallen, zoals sigaretten en andere tabaksproducten, ook indirecte audiovisuele commerciële communicatie te verbieden. Zij geeft in de tekst echter geen definitie van deze vorm van de audiovisuele commerciële communicatie. Het Comité vindt dat er een definitie moet komen en dat daarbij moet worden ingegaan op de situatie waarin producten niet worden gepresenteerd of waarin er niet direct naar wordt verwezen, maar er wel merken, symbolen of andere onderscheidende kenmerken worden gebruikt van dergelijke producten of van bedrijven wier hoofd- of bekende activiteiten bestaan uit productie of verhandeling van dergelijke producten.

4.7 Artikel 3 oct., onder c), bevat een lijst van waarden die bij audiovisuele commerciële communicatie moeten worden gerespecteerd. Met uitzondering van de menselijke waardigheid is deze lijst dezelfde als die die geldt voor reclame en telewinkelen. Het Comité vindt dat de menselijke waardigheid niet weggelaten mag worden gegeven het belang daarvan en ook omdat de menselijke waardigheid wordt genoemd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en het Handvest van de grondrechten van de Unie.

4.8 Het voorstel handhaaft de verplichtingen voor de lidstaten om ervoor te zorgen dat onder hun bevoegdheid vallende audiovisuele mediadiensten niet zodanig toegankelijk worden gesteld dat zij een belemmering vormen voor de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen. Tevens bevat de nieuwe regeling voorzorgsmaatregelen die moeten worden genomen met betrekking tot programma's die deze ontwikkeling (in meer of mindere mate) kunnen belemmeren. Ook wordt het veel omvattende verbod op pornografie en nodeeloos geweld gehandhaafd. Gegeven de evaluatie van de naleving van de richtlijn sinds 1989 kan men zich afvragen in hoeverre dit verbod daadwerkelijk effect heeft gesorteerd.

Wellicht zou het doeltreffender zijn om dit verbod in te trekken en de bescherming van minderjarigen tegen pornografie en nodeeloos geweld te stoeien op de reeds in de regeling genoemde maatregelen: codering, het tijdstip van uitzending en waarschuwing.

4.8.1 Het valt te betreuren dat de Commissie bij haar voorstel geen oog heeft gehad voor verdergaande beschermingsregimes in een aantal lidstaten die bevredigend functioneren.

4.9 Wat de vaststelling van beperkingen voor audiovisuele mediadiensten en daarmee samenhangende audiovisuele commerciële communicatie betreft, bevat het voorstel een aantal momenteel nauwelijks gerechtvaardigde verschillen. Waar het gaat om mediadiensten is sprake van de formulering „aanzetten tot haat op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, geloofsovertuiging of levensbeschouwing, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid” en wat betreft commerciële communicatie noemt de Commissie „discriminatie (...) naar ras, geslacht of nationaliteit”. De verwijzing naar menselijke waardigheid is verdwenen. Voorts gaat het bij audiovisuele mediadiensten om „een belemmering (...) voor de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen” terwijl de tekst zich op het gebied van audiovisuele commerciële communicatie beperkt tot „geestelijke of lichamelijke schade” van minderjarigen. Een verbod op het aanzetten tot of verspreiden van gewelddadig en asociaal gedrag en dierenmishandeling worden evenmin genoemd met betrekking tot commerciële communicatie. Het Comité vindt dat deze beperkingen zoveel mogelijk moeten gelden voor zowel audiovisuele mediadiensten als audiovisuele commerciële communicatie.

4.10 Wat de minimaal door aanbieders van audiovisuele mediadiensten te verstrekken informatie betreft vindt het Comité dat, wanneer er een regelgevende activiteit bestaat, expliciet de verplichting moet worden opgenomen om in ieder geval het post- en e-mailadres op te geven.

4.11 Het voorstel betreffende audiovisuele commerciële communicatie voor alcoholische dranken blijft beperkt tot de doelgroep (minderjarigen) en een doelstelling (mag niet aanzetten tot overmatig gebruik van dergelijke dranken). De ernstige problemen die samenhangen met alcoholconsumptie, met name door jongeren, vergen volgens het Comité een strengere regeling, die met name het volgende zou kunnen omvatten:

- programma's/inhoud (b.v. niet alleen specifiek op jongeren gerichte programma's, maar ook sportprogramma's);
- het tijdstip van uitzending in het geval van lineaire diensten (b.v. geen audiovisuele commerciële communicatie voor deze producten vóór 22 uur);
- het alcoholgehalte van de producten (b.v. een verbod op audiovisuele commerciële communicatie voor alcoholhoudende dranken die 18 of meer % bevatten);
- concentratie van de boodschappen in geval van televisiereclame (b.v. niet meer dan één per reclameblok, adverteerder of programma);

— de reclame- en promotievorm (b.v. een verbod op productplaatsing of sponsoring door fabrikanten van alcoholische dranken of in ieder geval beperking van het tijdstip van uitzending zoals boven aangegeven).

4.12 Voor gebruikers van communicatie, zoals consumenten, zouden reeds in het EG-recht bestaande klachtenprocedures in de richtlijn moeten worden opgenomen, zoals de mogelijkheid stopzetting te eisen in geval van schending van de regels, overeenkomstig Richtlijn 98/27/EEG. Dit wordt in de inleidende overwegingen van het voorstel niet eens genoemd, in tegenstelling tot in andere, aanvullende regelingen zoals Richtlijn 2005/29/EG inzake oneerlijke handelspraktijken.

4.13 In het voorstel zouden de taken van het contactcomité moeten worden uitgebreid op gebieden als de vaststelling van:

- gemeenschappelijke regels voor de identificatie van de regelgevende instantie die verantwoordelijk is voor audiovisuele mediadiensten;
- gemeenschappelijke regels voor het informeren van de gebruikers dat er sprake is van sponsoring en productplaatsing;
- gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van stelsels van zelf- en coregulering;

— gemeenschappelijke regels voor het uitzenden door andere omroeporganisaties van evenementen van algemeen belang of samenvattingen ervan;

— gemeenschappelijke regels waarmee de burgers gebruik kunnen maken van hun recht op weerwoord en rechtzetting.

Voorts dient de rol te worden erkend die consumenten- en gebruikersorganisaties spelen bij zelf- en coregulering. ⁽¹¹⁾

4.14 Tevens zouden er op grond van in de nieuwe richtlijn in alle lidstaten regelgevende autoriteiten moeten worden opgericht die bevoegd zijn voor de in de richtlijn genoemde aangelegenheden. Daarbij dienen er ook voorschriften te komen betreffende de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en transparantie bij van de oprichting en taakuitoefening van deze autoriteiten.

4.15 Ten slotte verdient het aanbeveling om in het voorstel maatregelen op te nemen teneinde digitale televisie en bijbehorende interactieve inhoud toegankelijker te maken voor gehandicapten door van de door de technologische convergentie geboden mogelijkheden te profiteren.

Brussel, 14 september 2006

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

⁽¹¹⁾ Zie het informatief rapport van het over „Co- en zelfregulering in de interne markt: huidige stand van zaken”; rapporteur: de heer VEVER.

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor ten minste één kwart van de stemmen werd uitgebracht, werden tijdens de beraadslaging verworpen:

Par. 4.1

Als volgt wijzigen:

„De voorgestelde definitie van „audiovisuele commerciële communicatie” is veel te restrictief te onduidelijk en lijkt klakkeloos te zijn overgenomen van de definitie van „audiovisuele mediadienst”. Het lijkt logisch om laatstgenoemde diensten te definiëren als „diensten die qua aard identiek zijn aan geprogrammeerde televisie-uitzendingen, bewegende beelden met of zonder geluid”. Op die manier wordt het bewegend beeld *conditio sine qua non* voor het bestaan van deze diensten en blijven persberichten via internet of radiouitzendingen buiten het werkingsgebied van de richtlijn. Het is evenwel denkbaar dat er, na afbakening van het werkingsgebied van de richtlijn, bij met audiovisuele mediadiensten verbonden audiovisuele communicatie statische beelden worden gebruikt (b.v. een logo of een reclameposter) of uitsluitend geluid (b.v. verbale vermelding van een merk of een commerciële tune). Daarom verdient het de voorkeur om audiovisuele commerciële communicatie te omschrijven als „beelden en/of geluiden ter ondersteuning van audiovisuele mediadiensten die er direct of indirect op gericht zijn om goederen, diensten of het imago van een natuurlijke of rechtspersoon die een economische activiteit bedrijft, te promoten”.

Motivering

Het is moeilijk om in dit verband een duidelijk onderscheid te maken. De in par. 4.1 voorgestelde definities zijn zelfs ruimer dan die van de ontwerprichtlijn en bemoeilijken daarom ondubbelzinnige uitvoering nog meer. Om te voorkomen dat de ontwikkeling van de diensten in kwestie wordt belemmerd, dienen de definities zo helder mogelijk te zijn met het oog op de doeleinden bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid. Verder dient duidelijk te worden aangegeven wat onder commerciële communicatie wordt verstaan, moet er een recht op antwoord komen en dienen de definities minimumvereisten voor identificatie te bevatten.

Stemuitslag:

Voor: 32

Tegen: 40

Onthoudingen: 3

Par. 4.2.1

Te schrappen

Motivering

Het voorstel dat de rechter een omroeporganisatie zou kunnen vragen te bewijzen dat er niet betaald is voor audiovisuele communicatie zet de deur wijd open voor misbruik. Verder is het voor de organisatie praktisch onmogelijk om dat bewijs te leveren.

Stemuitslag:

Voor: 35

Tegen: 40

Onthoudingen: 1

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Het GALILEO-programma: hoe met succes een Europese Toezichtautoriteit op te richten”

(2006/C 318/34)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2006 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „Het GALILEO-programma: hoe met succes een Europese Toezichtautoriteit op te richten”

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juli 2006 goedgekeurd; rapporteur was de heer BUFFETAUT.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 429e zitting op 13 en 14 september 2006 (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 200 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen is goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen:

Het Europees Economisch en Sociaal Comité acht een succesvol Galileo-programma van het grootste belang. Derhalve onderstreept het dat de overgangstermijn tussen de gemeenschappelijke onderneming GALILEO (Galileo Joint Undertaking, GJU) en de Toezichtautoriteit GALILEO (Galileo Supervisory Authority, GSA) vlekkeloos moet verlopen. Daartoe bepleit het Comité:

- om een plan op te stellen voor de overdracht van de activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming aan de Toezichtautoriteit om de rechtszekerheid van deze overdracht te waarborgen;
- om in juridisch en praktisch opzicht de overdracht te regelen van activiteiten van geassocieerde landen (China en Israël) van de gemeenschappelijke onderneming aan de Toezichtautoriteit;
- de effectieve overdracht van saldo's van kredieten van de gemeenschappelijke onderneming aan de Toezichtautoriteit te garanderen;
- ervoor te zorgen dat overlapping van bevoegdheden tussen de gemeenschappelijke onderneming en de Toezichtautoriteit wordt vermeden, tot de opheffingsdatum van de gemeenschappelijke onderneming;
- om elke onderbreking in het verloop van de onderhandelingen over de concessieovereenkomst te vermijden;
- de regelgeving ten aanzien van de internationale verantwoordelijkheid van de lancerende staten voor de satellieten van de Galileo-constellatie te waarborgen.

2. Inleiding

2.1 De overdracht van activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming GALILEO (GJU) en de Toezichtautoriteit GALILEO (GSA) dient vóór het eind van 2006 een feit te zijn. Voor het toekomstig welslagen van het GALILEO-programma is het onontbeerlijk dat de overdracht van activiteiten in juridisch, sociaal, financieel en budgettair opzicht optimaal verloopt.

2.2 Evenzo is het zaak dat de door de gemeenschappelijke onderneming begonnen onderhandelingen over de concessieo-

vereenkomst niet onderbroken worden en door de Toezichtautoriteit worden voortgezet.

2.3 Tot slot verdient de bijzondere kwestie van internationale verantwoordelijkheid van de staten in het kader van het GALILEO-programma nadere aandacht omdat zij moet worden geregeld binnen een termijn die parallel loopt met de gesprekken over de concessieovereenkomst en de volgende lanceringen van satellieten van het type GALILEO.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Kenmerken van het GALILEO-programma

3.1.1 GALILEO is het grote wetenschappelijke en technische project dat het vlaggenschip van de EU is. Satellietnavigatiesystemen zijn een strategische zaak, die Europa niet links mocht laten liggen. Er is dus besloten een eigen wereldwijde infrastructuur voor satellietnavigatie (GNSS) te financieren en op te zetten, naar het voorbeeld van die van de Verenigde Staten en Rusland.

3.1.2 GALILEO zal een zeer nauwkeurige en degelijke dienst voor positiebepaling leveren die met de nodige waarborgen is omkleed en van integriteit getuigt. Het zal onder civiele controle zelfstandige diensten voor navigatie en positiebepaling leveren, die tevens compatibel en interoperabel zijn met de twee bestaande militaire systemen: het Amerikaanse systeem GPS (Global Positioning System) en het Russische systeem GLONASS. GALILEO zal verder beschikken over een beveiligde overheidsdienst die onder alle omstandigheden toegankelijk is voor bevoegde gebruikers.

3.1.3 Het Europese systeem zal een dertigtal satellieten en grondstations omvatten, die vereist zijn voor de optimale werking van het systeem en die eind 2010 operationeel moeten zijn.

3.1.4 Dit programma wordt gedragen en gesteund door twee grote spelers: de Europese Commissie en het Europees Ruimteagentschap (ESA), als vertegenwoordigers van de Europese Unie. De Europese Commissie en het ESA hebben de gemeenschappelijke onderneming GALILEO (GJU) opgericht, die toezicht moet houden op het programma en de financiële middelen moet beheren die de Europese Unie voor GALILEO heeft bestemd.

3.1.5 Na de validatiefase in de ruimte (IOV-fase, In Orbit Validation) wordt het gehele systeem van de GJU overgedragen aan de GALILEO-Toezichtautoriteit (GALILEO Supervisory Authority, GSA), een communautair agentschap dat een concessieovereenkomst moet ondertekenen met een groep particuliere ondernemingen.

3.1.6 De totale kosten van het GALILEO-programma voor de fase van ontwerp, ontwikkeling en validatie in de ruimte worden geraamd op 1.500 miljoen euro.

3.1.7 Over de concessieovereenkomst wordt momenteel onderhandeld tussen de GJU en een consortium van Europese ondernemingen (AENA, ALCATEL, EADS, FINMECCANICA, HISPASAT, IMMARSAT, TELEOP, THALES).

3.1.8 Hoe de activiteiten van de GJU aan de GSA moeten worden overgedragen, is nog onderwerp van gesprek. Zaak is dat er geen vertragingen, complicaties en dubbele kosten ontstaan.

3.2 De gemeenschappelijke onderneming GALILEO (GALILEO Joint Undertaking — GJU)

3.2.1 Deze onderneming is opgericht bij besluit van de Raad van de Europese Unie vastgelegd in Verordening nr. 876/2002 van 21 mei 2002, uitgaande van artikel 171 van het EG-Verdrag, dat als volgt luidt: „De Gemeenschap kan gemeenschappelijke ondernemingen of andere structuren in het leven roepen die noodzakelijk zijn voor de goede uitvoering van programma's voor communautair onderzoek en communautaire technologische ontwikkeling en demonstratie.” De verordening bevat in bijlage de statuten van de GJU.

3.2.2 De leden van de GJU zijn:

- de Europese Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Commissie,
- het Europees Ruimte-Agentschap (ESA).

3.2.3 Volgens artikel 1b van de statuten mogen ondernemingen, inclusief uit derde landen, lid worden van de gemeenschappelijke onderneming. Thans zijn dan ook een Chinees orgaan (National Remote Sensing Center of China — NRSCC) en een commercieel Israëliësch bedrijf (MATIMOP) lid. Beide deelnemers hebben in de Raad van bestuur een stemrecht dat in verhouding staat tot hun bijdrage.

3.2.4 De GJU is juridisch complex, juist vanwege de samenstelling van de Raad van bestuur. De verordening stelt dat zij beschouwd moet worden als een internationale instelling, gelet op de Europese belastingwetgeving met betrekking tot de omzet en accijnzen. Verder heeft de GJU geen economisch oogmerk. Volgens de Commissie lijkt de juridische structuur van de GJU eerder op een vereniging dan op een commerciële onderneming, aangezien zij slechts bijdragen ontvangt van haar leden en geen

winst maakt. Verder zijn de Belgische fiscale autoriteiten (de GJU is onderworpen aan Belgisch recht voor datgene wat niet in genoemde verordening is vastgelegd) van mening dat het geen commerciële vennootschap betreft, maar een rechtspersoon (die in het Belgisch recht gelijkgesteld wordt aan een vereniging).

3.2.5 Het kapitaal is als volgt verdeeld:

— Europese Commissie	520 miljoen euro
— ESA	50 miljoen euro
— NRSCC	5 miljoen euro
— MATIMOP	5 miljoen euro

3.2.6 In verband met de bijzondere juridische aard van de GJU en het feit dat zij slechts bijdragen ontvangt, heeft de Commissie overigens voorgesteld de term „kapitaal” te vervangen door „bijdragen”, wat een wijziging van de statuten vereist. Deze is op 2 juni 2006 goedgekeurd door de Raad van bestuur van de GJU. De Europese Rekenkamer heeft overigens opgemerkt dat het gebruik van de term „kapitaal” onjuist is omdat in de begrotingslijn waar de GJU is ondergebracht, de inbreng van kapitaal niet is toegestaan.

3.2.7 De belangrijkste taak van de GJU is het GALILEO-programma tijdens de ontwikkelingsfase in goede banen te leiden door het combineren van publieke en particuliere financiering, en omvangrijke demonstratieprojecten uit te voeren. De GJU heeft tevens tot taak onderzoeks- en ontwikkelingsacties te lanceren die nodig zijn voor het welslagen van de ontwikkelingsfase en de coördinatie van de nationale activiteiten op dit gebied, en dus ook van het beheer van uit hoofde van het kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling van de Commissie (6^e KP) afgesloten onderzoekscontracten.

3.2.8 De GJU wordt geleid door:

- een raad van bestuur,
- een uitvoerend comité,
- een directeur.

3.2.9 Voorts heeft de Raad van de Europese Unie een raad van toezicht ingesteld, alsook een beveiligingsraad om de activiteiten te controleren.

3.2.10 De GJU is opgericht voor de termijn van 4 jaar, gerekend vanaf 28 mei 2002 (publicatie in het PB), wat overeenkomt met de aanvankelijke duur van de ontwikkelingsfase van het GALILEO-programma. Volgens de verordening is het mogelijk dat deze termijn wordt verlengd tot het eind van de ontwikkelingsfase, zonder dat evenwel de wijze van verlenging is vastgelegd. Gelet op de invoering van de GSA heeft de Commissie voorgesteld de GJU per 31 december 2006 op te heffen, wat een wijziging van de bij Verordening 876/2002 van de Raad

van 21 mei 2002 behorende statuten en een advies van het Europees Parlement en het EESC vergt. Na afloop van de raadplegingsprocedure van de raad van toezicht van de GJU en de raad van bestuur voor navigatie van de ESA die op 10 maart 2006 is ingezet, heeft de Raad van bestuur van de GJU op 2 juni 2006 de wijziging van de statuten goedgekeurd, waardoor de Commissie op 29 juni 2006 het voorstel voor een verordening tot wijziging van de statuten van de GJU heeft kunnen indienen. Deze verordening ligt momenteel ter goedkeuring bij de Raad van de EU.

3.2.11 Om het grootschalige gebruik van navigatiesystemen per satelliet te bevorderen en om instellingen uit derde landen de kans te bieden deel te nemen aan de GJU zijn er al diverse internationale overeenkomsten ondertekend tussen de Europese Unie en derde landen (China, Israël, India, Oekraïne en andere), terwijl over andere wordt onderhandeld (Marokko, Korea, Rusland, Argentinië). Van deze overeenkomsten is uitdrukkelijk uitgesloten: samenwerking met diensten die zijn voorbehouden aan overheidstoepassingen. De GJU heeft twee overeenkomsten gesloten voor technische samenwerking met instellingen in twee landen (National Remote Sensing Center voor China en Matimop voor Israël). Overeenkomstig de statuten van de GJU hebben vertegenwoordigers van deze instanties zitting in de Raad van bestuur van de GJU.

3.2.12 Tot slot komt in artikel 21 van de statuten de ontbinding van de GJU aan de orde.

3.3 De Toezichtautoriteit GALILEO (GSA)

3.3.1 Deze is opgericht op besluit van de Raad van de Europese Unie bij Verordening nr. 1321/2004 van 12 juli 2004. Het betreft een communautair agentschap dat rechtspersoonlijkheid bezit.

3.3.2 De autoriteit heeft tot doel, bij de Europese GNSS-programma's toe te zien op de publieke belangen en als regulerend orgaan hiervoor op te treden.

3.3.3 De in artikel 2 van de verordening vermelde taken luiden als volgt:

- beheer van en controle op de bestemming van specifiek toegewezen Europese middelen voor de GNSS-programma's (wereldwijde infrastructuur voor satellietnavigatie),
- sluiten van een concessieovereenkomst met het consortium dat gekozen wordt voor de stationering en exploitatie van GALILEO,
- overname van het beheer van het contract met de economische actor die belast wordt met de exploitatie van EGNOS (Europese navigatiedienst met geostationaire satellieten),

- frequentiebeheer (coördinatie, gebruiksrecht, betrekkingen met de concessiehouder),
- modernisering en ontwikkeling van het systeem,
- certificering van de onderdelen van het systeem,
- beheer van aspecten in verband met de beveiliging van het systeem.

3.3.4 Er moet op gewezen worden dat het systeem, en in het bijzonder de door de concessiehouder ontwikkelde activa, overgaan in het bezit van de GSA, die belast is met de bescherming en exploitatie van de door de Gemeenschap gedane investeringen.

3.3.5 De leiding van de GSA is in handen van een raad van bestuur (één vertegenwoordiger per lidstaat plus de Commissie), een comité voor veiligheid en beveiliging en een wetenschappelijk en technisch comité. Een uitvoerend directeur vertegenwoordigt de Autoriteit en is belast met het beheer ervan.

3.4 Juridische, technische en financiële kwesties en risico's in verband met de overgang van GJU naar GSA

3.4.1 Overgang van GJU naar GSA

De Commissie heeft niet duidelijk aangegeven hoe de activiteiten van de GJU naar de GSA moeten worden overgedragen. Een onofficieel document van de Commissie, van DG TREN⁽¹⁾, vermeldt evenwel dat via een uitwisseling van brieven of een *Memorandum of Understanding* tussen beide instanties de manier van samenwerking kan worden bepaald, terwijl wordt gegarandeerd dat de activiteiten elkaar aanvullen en elke overlapping wordt vermeden.

3.4.2 Hoewel aan het begin van het GALILEO-programma de aan beide instanties toegekende taken en termijn voor uitvoering uiteenliepen, is het thans, gezien de vertraging in de ontwikkelingsfase (circa 2 jaar) en feitelijke oprichting van de GSA (directeur benoemd in mei 2005), vanuit economisch, juridisch en technisch oogpunt nodig, om de GSA de bevoegdheid te verlenen om met onmiddellijke ingang op te treden en de GJU zo snel mogelijk⁽²⁾ op te heffen, ruim voordat de ontwikkelings- en valideringsfase afloopt. Hiertoe dienen de activiteiten van de GJU meer en meer over te gaan naar de GSA, met inbegrip van het beheer van door de GJU afgesloten onderzoekscontracten, en is het vooral van belang de teams van de GSA nu al sterk te betrekken bij de onderhandelingen over de concessieovereenkomst, die ondertekend en beheerd moet worden door de regelgevende autoriteit.

⁽¹⁾ Setting-up of the Galileo Supervisory Authority, discussiestuk voor het uitvoerend comité van 24 juni 2004, TREN E/4/OO/bp D 11090 (2004) van 24 juni 2004, blz. 1.

⁽²⁾ Ter herinnering: aanvankelijk was de datum voor het einde van de activiteiten van de GJU bepaald op 28 mei 2006 (zie hiervoor –duur van de GJU).

3.4.3 Volgens de planning lopen de activiteiten van de GJU op 31 december 2006 af, mits de leden instemmen met de wijziging van de statuten van de GJU. Er is een eerste overgangsplan voor de overdracht van GJU-activiteiten en -knowhow opgesteld door de directeur van de GJU en de GSA gezamenlijk, dat in februari 2006 bij de raad van toezicht van de GJU en de raad van bestuur van de GJU is ingediend. Dit overgangsplan zal verder moeten worden uitgewerkt en aangepast om deze overdracht zo snel en vlot mogelijk te laten verlopen.

3.4.4 Tijdens de overgang dienen beide instanties nauw samen te werken ten behoeve van een probleemloze en vlotte overdracht van activiteiten en know-how. Tijdens deze periode moet de GSA verder geheel operationeel zijn om te voorkomen dat er een tekort aan personeel komt op het moment dat de belangrijkste activiteiten worden verricht, die doorslaggevend zullen zijn voor het succes van het programma.

3.4.5 Aangezien de activiteiten eind december 2006 worden afgerond, moeten er stappen worden gezet om de liquidatiefase begin 2007 te laten beginnen. Ook deze overgang moet zo snel mogelijk plaatsvinden om de regelgevende autoriteit de mogelijkheid te bieden voorschriften voor GALILEO betreffende veiligheid en beveiliging, alsook regels betreffende de intellectuele-eigendomsrechten te omschrijven en uit te voeren. Verder moet de autoriteit acties en standpunten van de lidstaten kunnen coördineren voor de frequenties die GALILEO nodig heeft.

3.4.6 Het plan voor de overdracht moet ook maatregelen bevatten voor de samenhang van de door ieder van beide instanties gevoerde acties, alsmede de voorwaarden voor het beslechten van eventuele geschillen tussen hen. Thans is overeengekomen dat de directeur van DG Energie en vervoer als ombudsman tussen de GJU en de GSA optreedt in geval van problemen tijdens de overdracht.

3.5 *Waarborging van rechtszekerheid bij de overdracht van activa van de GJU naar de GSA aan de hand van een concreet plan voor de overdracht van activiteiten*

3.5.1 Volgens de huidige versie van de verordening tot oprichting van de Toezichtautoriteit treedt laatstgenoemde niet op tijdens de ontwikkelingsfase, waarover de ESA waakt. De verordening moet dus gewijzigd worden om deze bevoegdheid aan de Toezichtautoriteit te verlenen, waarvoor het advies van het Parlement (en niet per se van het EESC) vereist is. Een overeenkomst tussen de GJU en de GSA zou de rechtszekerheid van de overdracht van activa van de GJU naar de GSA moeten waarborgen aan de hand van een concreet plan voor de overdracht van de activiteiten met een omschrijving van de rol van de verschillende betrokken organen en instellingen, een nauwkeurige omschrijving van de activa en passiva, de concrete overdracht, de planning van de overgangsfase, de op te stellen akten, de financiële en fiscale gevolgen van de overdracht, enz. Eerst en vooral moge duidelijk zijn dat de te nemen besluiten met betrekking tot de overdracht van activa van de GJU naar de GSA de inbreng vereisen van diverse instanties, zoals de raad van toezicht van de GJU, de raad van bestuur van de GJU, de raad van de ESA, de raad van bestuur van de Toezichtautoriteit

GALILEO, de Europese Commissie, de Raad en het Europees Parlement.

3.5.2 Aangetekend zij dat, ondanks artikel 6 van de statuten van de GJU, dat bepaalt dat de gemeenschappelijke onderneming eigenaar is van alle verwezenlijkte materiële en immateriële activa of die haar zijn overgedragen voor de ontwikkelingsfase van GALILEO, het erop lijkt dat het leeuwendeel van de in het kader van het programma GALILEO ontwikkelde elementen, met inbegrip van de satellieten, niet het eigendom is van de GJU, maar van het ESA krachtens het programma GalileoSat. Uit artikel IV van Bijlage III van de Conventie tot oprichting van het ESA komt immers naar voren dat het ESA, optredend in naam van de deelnemende landen, eigenaar is van de satellieten, ruimtevaartsystemen en overige goederen die in het kader van het ESA-programma zijn vervaardigd, alsook van de installaties en uitrusting die ten behoeve van de uitvoering van het programma zijn aangeschaft. Over alle eigendomsafstand beslist derhalve de raad van het ESA. Dus zolang de raad van het ESA geen besluit neemt over de overdracht van eigendom of over de concessie van een gebruikslicentie voor de GJU, kan laatstgenoemde volgens het ESA geen enkel recht op deze zaken laten gelden. De Commissie is van haar kant van oordeel dat het communautair recht geldt en dat na wijziging van de statuten van de GSA en de GJU en de opheffing van de laatste, alle goederen automatisch overgaan naar de Toezichtautoriteit. Er zou dus een verschil van opvatting kunnen ontstaan tussen het ESA en de Commissie.

3.5.3 Deze situatie lijkt dus aanleiding geven tot discussie over de interpretatie van artikel 7 van de overeenkomst tussen de GJU en de ESA, dat bepaalt dat de eigendom van de satellieten en andere materiële en immateriële activa die in het kader van het programma geproduceerd worden, overgaat op het ESA voor rekening van de GJU.

3.5.4 Maar de uitdrukking „voor rekening van” interpreteert het ESA op basis van de tekst van artikel IV van bijlage III van de conventie van het ESA. In dat geval houdt het begrip in dat het ESA de resultaten verwerft van de acties die zijn uitgevoerd voor rekening van de staten die deelnemen aan het betrokken programma van het ESA. Laatstgenoemde kunnen het agentschap verzoeken om een licentie voor het min of meer beperkte gebruik van de resultaten, al naar gelang hun wensen (commerciële, wetenschappelijke toepassingen, enz.).

3.5.5 Deze interpretatie lijkt te worden bevestigd in de verklaring van het programma GalileoSat (art. 12), waarin staat dat het ESA eigenares is van alle materiële en immateriële activa van het programma GalileoSat.

3.5.6 Daar staat tegenover dat het ESA voor EGNOS uitsluitend eigenares is van de materiële onderdelen in naam van de aan het programma deelnemende landen, waarbij de intellectuele-eigendomsrechten eigendom blijven van contractanten van het ESA overeenkomstig de regels van het agentschap.

3.5.7 Zo vat het ESA de uitdrukking „verworven door het ESA voor rekening van de GJU” op als „verworven door het ESA in het belang van de GJU”.

3.5.8 Uit de discussies met het ESA komt echter niet naar voren dat deze geen overdracht van activa wil naar de GJU of de GSA. Maar het ESA heeft laten weten dat voor de overdracht de toestemming van de ESA-raad vereist is (met eenvoudige meerderheid van stemmen) en dat de wijze van overdracht nog omschreven moet worden. Het ESA geeft de voorkeur aan een directe overdracht van het ESA naar de GSA om fiscale redenen en omdat het passender zou zijn, aangezien in dit geval derde landen die met kapitaal deelnemen aan de GJU, geen recht zouden kunnen laten gelden op onderdelen waarvan het ESA de eigendom overdraagt. Deze onderdelen zouden niet tot de activa van de GJU behoren; de voorschriften betreffende de opheffing van de GJU zouden dus niet voor deze activa gelden.

3.5.9 De bijzondere kwestie van door derde landen ontwikkelde onderdelen en intellectuele-eigendomsrechten wordt geregeld in de internationale overeenkomsten die zijn afgesloten tussen de Unie en derde landen die geen lid zijn van de EU enerzijds en tussen derde landen en de GJU anderzijds ⁽³⁾.

3.5.10 Het reglement van de GSA laat er evenwel geen enkele twijfel over bestaan dat de Toezichtautoriteit de eigenaar is van alle materiële en immateriële activa die de GJU haar na de ontwikkelingsfase heeft overgedragen of die de concessiehouder tijdens de stationerings- en exploitatiefase heeft vervaardigd of ontwikkeld. Volgens het reglement van de GSA wordt de wijze van eigendomsoverdracht met betrekking tot de GJU vastgesteld tijdens de in artikel 21 van de statuten van de GJU genoemde ontbindingsprocedure. Wat EGNOS betreft, is de Autoriteit eigenaar van alle materiële en immateriële activa van EGNOS mits er overeenstemming is met de investeerders van EGNOS over de voorwaarden en wijze van eigendomsoverdracht door het ESA van alle of een deel van de installaties en apparatuur van EGNOS. Deze bepaling duidt erop dat er volgens de Commissie geen procedure voor overdracht tussen de GSA en de ESA nodig is omdat alle materiële en immateriële activa eigendom zijn van de GJU (in tegenstelling tot de interpretatie van het ESA, die uitgaat van haar conventie en de programmaverklaring).

3.5.11 De belangrijkste juridische besluiten die moeten worden genomen, betreffen:

- de wijziging van de statuten van de GJU tot vaststelling van de sluiting van de GJU per 31 december 2006, alsmede de

⁽³⁾ Deelname aan het Galileo-programma door derde landen die geen EU-lidstaat zijn komt aan de orde in internationale overeenkomsten waarover de EU onderhandelt en die zij afsluit, na onderhandelingen over de bepalingen van de overeenkomst door de Europese Commissie, die optreedt namens de Raad. De eerste overeenkomst, die in oktober 2003 met China ondertekend is, wordt momenteel door de lidstaten geratificeerd. De overeenkomsten bevatten een oproep om een instantie aan te wijzen die deelneemt in het kapitaal van de GJU (zie hierboven — Internationale samenwerking).

afronding van de overdracht van activiteiten van de GJU naar de GSA en om een liquidatietermijn vast te stellen;

- de wijziging van het reglement van de GSA om de van de GSA naar GJU overgehevelde taken te integreren, zoals begeleiding in de ontwikkelings- en validatiefase tijdens vluchten, beheer van activiteiten in verband met de Europese kaderprogramma's voor onderzoek en ontwikkeling en tot slot de follow-up en het beheer van technische ontwikkelingen van het operationele systeem ⁽⁴⁾.

3.6 Plan voor de overdracht van activiteiten van derde landen van de GJU naar de GSA

De onderhandelingen over de overdracht van door derde landen ontwikkelde activiteiten via bijlagen bij de overeenkomst voor de overdracht tussen de GSA, de GJU en de betrokken instanties moeten snel beginnen. Er moet contact worden gelegd met deze instanties om te zien wat hun standpunt is ten aanzien van de sluiting van de GJU en hun toekomstige plaats en rol binnen de GSA. Volgens de bepalingen van het reglement tot oprichting van de GSA zouden derde landen, met name degene die hebben deelgenomen aan eerdere fasen van het programma, mogen deelnemen aan de GSA mits er een overeenkomst is met de Gemeenschap waarin met name de aard, reikwijdte en voorwaarden voor deelname van deze landen aan de werkzaamheden van de Autoriteit worden omschreven en bepalingen inzake deelname aan initiatieven van de Autoriteit, financiële bijdragen en personeel zijn vastgelegd. De reactie van deelnemers uit derde landen op het besluit om de GJU op te heffen voor het eind van de validatiefase in de ruimte (In Orbit Validation) is wellicht afhankelijk van de plaats die zij krijgen binnen de GSA. De NRSCC en MATIMOP zouden dus een deel van hun bijdragen kunnen terugvragen nu de GJU opgeheven wordt. Tijdens de onderhandelingen zal de deelname van derde landen aan de raad van bestuur zeker ter tafel komen. Uit de eerste gesprekken hierover met de communautaire instanties blijkt dat de lidstaten van mening verschillen: sommige willen geen stemrecht toekennen aan derde landen, andere wijzen op het gevaar dat de veiligheid van het systeem in het gedrang komt indien derde landen te eenvoudig toegang krijgen. Ze lijken het er niettemin alle over eens dat de vertegenwoordiging van derde landen in de raad van bestuur van de GSA in geen geval mag tornen aan de zeggenschap van de EU over het systeem. Verder zou op bepaalde voorwaarden aan Europese landen die geen EU-lid zijn (Noorwegen, Zwitserland) een bevoorrechte positie kunnen worden toegekend. Te denken valt aan een hergroepering van derde landen binnen een speciale structuur die hun de mogelijkheid biedt hun standpunt ten aanzien van de door de GSA genomen besluiten kenbaar te maken.

⁽⁴⁾ De Commissie heeft hierover twee informatienota's uitgebracht ter attentie van de leden van de raad van bestuur van de GJU: „Changes to the GJU Statutes and GJU/GSA transfer” TREN B5 D(2006) van 18 januari 2006. „Envisaged changes to the GSA Regulation and GJU/GSA transfer”, TREN B5 D(2006) van 19 januari 2006.

3.7 Beperking van overlapping van bevoegdheden

3.7.1 Er dient een plan te komen voor de afvloeiing van het GJU-personeel, met precieze termijnen die afgestemd zijn op de planning voor de overdracht van activiteiten, zodat vermeden wordt dat er eind december 2006 nog veel personeel in dienst is. Verder moet bekeken worden hoe het met arbeidsovereenkomsten staat en moet ervoor gezorgd worden dat er bij het verstrijken van de overeenkomsten geen geschillen ontstaan die de overdracht van activa kunnen blokkeren. Het is de bedoeling dat er circa 24 personen in dienst blijven tot de onderhandelingen over de concessie-overeenkomst afgerond zijn, en uiterlijk tot 31 december 2006. De fase voor de liquidatie van de GJU, na 31 december 2006, vergt circa 6 personeelsleden.

3.7.2 Verder is het nodig een goed beeld te hebben van de groei van de GSA, vooral wat betreft de werving van personeel voor de autoriteit om te zien of dit strookt met het voorstel voor de overdracht van activiteiten van de GJU. Opgemerkt zij dat de GSA communautaire procedures moet naleven, alsook beperkingen ten aanzien van de aanwerving van personeel (salarisniveau, tot 3 jaar beperkte contractduur, definitieve vestigingsplaats van het agentschap nog niet bekend), die het opstarten van de organisatie van de GSA belemmeren.

3.8 Financiële en budgettaire aspecten

3.8.1 Het is van belang dat het kredietsaldo (naar verwachting ongeveer 46 miljoen euro) bij de opheffing van de GJU wordt overgedragen aan de GSA. De Commissie wil dat de overdracht van middelen van de GJU naar de GSA plaatsvindt zodra de Toezichtautoriteit bevoegd is om de ontwikkelingsfase af te ronden. Wanneer de activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming zijn beëindigd blijven dus enkel nog de middelen over die vereist zijn voor de liquidatie.

3.8.2 Op grond van het herziene budget voor de GJU voor 2006, waarin een verhoging is voorzien van 7 miljoen € ten opzichte van het in 2005 goedgekeurde budget, dat uitgaat van sluiting in mei 2006 (in plaats van 14 miljoen €, waar de GJU aanvankelijk om had verzocht, en waarbij geen rekening werd gehouden met overdracht van activiteiten aan de GSA) kan de overdracht van activiteiten aan de GSA zeer soepel verlopen, uiterlijk eind 2006: het herziene budget is eind februari goedgekeurd door de raad van bestuur en de Toezichtsraad van de GJU.

3.8.3 Anderzijds moet in het budget van de GSA voor 2006 rekening worden gehouden met de behoefte aan extra personeel in de loop van 2006; hiervoor zijn dus extra middelen nodig. Na goedkeuring van de nieuwe ontwerpbegroting voor 2006 door de raad van bestuur van de GSA op 23 januari 2006 ten bedrage van circa 8 miljoen € (in plaats van het aanvankelijke budget van 5 miljoen € voor 2006, dat in 2005 werd goedgekeurd), moet de herziene ontwerpbegroting in de tweede helft van 2006 achtereenvolgens door de Ecofin-raad en het Europees Parlement worden bekeken. De verruiming van de begroting van de GSA met het voorgestelde bedrag is een voorwaarde voor de GSA om het vereiste personeel aan te trekken en om de

overgedragen activiteiten uit te voeren. De uiteindelijk op het GJU-budget ontstane besparingen (ten gevolge van de geleidelijke overdracht van activiteiten aan de GSA) zouden ruimschoots de verhoging moeten dekken van het budget van de GSA: dit zou parlementsleden gerust moeten stellen als ze zich afvragen of bij deze overdrachtsoperatie Europese middelen goed worden besteed, ook al zijn de desbetreffende middelen en begrotingen in de praktijk afkomstig uit verschillende bronnen.

3.8.4 Er moet zo snel mogelijk bekeken worden wat de kosten van liquidatie van de GJU zijn (met name de kosten voor te behouden personeel voor de liquidatie), alsook de financiële gevolgen op het vlak van belastingen en BTW (overdracht bijv.) op de overdracht van activa. De GJU, door de Belgische autoriteiten, die een intentieverklaring aan de GJU hebben gericht, beschouwd als een rechtspersoon in de zin van het Belgisch recht (en gelijk te stellen met een vereniging) en niet als een handelsonderneming, zou moeten worden vrijgesteld van belasting op het batig saldo bij liquidatie. De fiscale voorheffing zou dus gering moeten uitvallen, zeker als het leeuwendeel van de middelen vóór liquidatie is overgedragen. Het spreekt voor zich dat deze zaken moeten worden uitgezocht om onaangename verrassingen te voorkomen.

3.9 Onderhandelingen over de concessie-overeenkomst en afronding van de technische activiteiten

3.9.1 Met het herziene budget van de GJU voor 2006 kan zij de onderhandelingen over de concessie-overeenkomst voortzetten en deze waarschijnlijk uiterlijk 31 december 2006 voltooien, waarbij de know-how aan de GSA wordt overgedragen en de GSA meer en meer, naarmate ze op stoom komt, bij de onderhandelingen wordt betrokken.

3.9.2 Aangetekend moet worden dat in de notulen van diverse instanties die belast zijn met de controle van de GJU en de GSA, is vastgelegd dat de GSA vanaf 1 januari 2007 verantwoordelijk is voor de onderhandelingen, mochten deze niet vóór 31 december 2006 zijn afgerond.

3.9.3 De GJU zal ook een procedure of een actieplan moeten opstellen om de technische dossiers af te sluiten en de laatste hand te leggen aan de technische documentatie, voordat ze haar deuren sluit.

3.9.4 De rol en de verantwoordelijkheden van het ESA tijdens de inbedrijfstellings- en validatiefase van het systeem, en daarna voor de technische ontwikkeling van het systeem en de handhaving van de operationaliteit van het systeem na de validatie, moeten nader worden uitgewerkt in een tussen de GSA en het ESA af te sluiten kaderovereenkomst. Deelname van het ESA aan de Raad van bestuur van de GSA als waarnemer, en niet als lid, zoals het geval is binnen de GJU, zal resulteren in een minder actieve rol in de besluitvorming. Volgens het reglement van de GSA is de samenwerking met de ESA gebaat bij optimale benutting van de mogelijkheden van de op 25 november 2003 gesloten overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap

en het ESA, indien zulks relevant is ⁽⁵⁾. Verder stelt het reglement dat het ESA verzocht kan worden om technische en wetenschappelijke steun voor de Autoriteit ⁽⁶⁾. Hoe dan ook dient er vóór eind 2006 een overeenkomst te komen tussen de Toezichtautoriteit en het ESA ter dekking van de activiteiten voor het eind van de ontwikkelingsfase; tegen 2008 dient er een tweede overeenkomst te komen voor het regelen van de betrekkingen tussen de Toezichtautoriteit en het ESA na de ontwikkelingsfase, tijdens de inbedrijfname- en validatiefase van het systeem en, eventueel, voor de exploitatiefase daarna.

4. Aanvullende overwegingen: Internationale verantwoordelijkheid van de lancerende staten voor de satellieten van de Galileo-constellatie

4.1 De tijdens de IOV-fase gelanceerde satellieten zijn thans eigendom van het ESA (ontwikkeling van satellieten in het kader van het programma ESA GalileoSat). De eigendom hiervan zal overgaan op de GSA na afloop van de fase van validatie in de omloopbaan.

4.2 Overeenkomstig de overeenkomst GJU/ESA is laatstgenoemde belast met de lancering van de eerste satellieten van de IOV-fase en met de registratie ervan bij het bureau van de Verenigde Naties (*Office of Outer Space Affairs* te Wenen). De lancering van de eerste satelliet van de constellatie (GIOVE A) is in december 2005 uitgevoerd door de firma Starsem vanaf Bajkonoer met een lanceerraket Sojoez-ST.

4.3 In feite zou het ESA op dezelfde manier te werk moeten gaan als bij de overdracht van eigendom van satellieten die zij voor rekening van derden uitvoert, zoals in het geval van *Météosat* of *Metop* (overdracht ESA-Eumetsat). Daarna dient de overdracht van eigendom van de satelliet in omloop te worden aangemeld bij de bevoegde autoriteiten.

4.4 Gelet op de bepalingen van het Ruimteverdrag uit 1967 en de Overeenkomst inzake internationale aansprakelijkheid uit 1972, dient te worden nagegaan hoe het gesteld is met de aansprakelijkheid tijdens de lancering en het gebruik van de GALILEO-satellieten in omloop.

4.5 Wat betreft de diverse criteria voor de aanduiding van een „lancerende staat”, die internationaal aansprakelijk is in geval van op aarde of tijdens de omloop door ruimteobjecten veroorzaakte schade, kan ook het ESA als een „lancerende staat” worden beschouwd: het „laat overgaan tot lancering” van satellieten in de IOV-fase en sluit het contract voor lancering met de uitvoerder van lanceringen.

4.6 Ook is het de vraag of België beschouwd kan worden als een lancerende staat, gelet op het feit dat de GJU, die sterk betrokken is bij de ontwikkeling en de lancering van satellieten voor de IOV-fase, onder zijn rechtspraak valt (de GJU is gevestigd in Brussel). Overeenkomstig het Belgische nationale recht

lijkt de aansprakelijkheid van de federale Belgische staat zich te beperken tot ruimtevaartactiviteiten die vanaf zijn grondgebied plaatsvinden of vanaf installaties die bezit zijn van de Belgische staat of onder zijn jurisdictie of controle ⁽⁷⁾ vallen, wat hier niet het geval is. Vanuit de optiek van internationaal recht blijft de vraag evenwel gerechtvaardigd.

4.7 Voorts is na opheffing van de GJU en de overdracht van activiteiten van de GJU aan de GSA laatstgenoemde de instelling voor wier rekening de satellieten worden gelanceerd en uit hoofde hiervan zou de internationale rechtspersoon waarmee zij is verbonden, ook beschouwd kunnen worden als lancerende staat. De aanduiding van de EU als lancerende staat dient dus onder de loep te worden genomen, niet alleen gelet op de lancering van satellieten tijdens de IOV-fase, maar ook gezien de lancering van andere satellieten van de Galileo-constellatie tijdens de stationerings- en exploitatiefase.

4.8 Tijdens de stationerings- en exploitatiefase zou de staat waar de uitvoerder is gevestigd die belast is met de constellatie (de concessiehoudende onderneming) en die de lanceringen uitvoert, aansprakelijkheid kunnen dragen. Aangezien de belangrijkste partijen bij de concessie in de overeenkomst van 5 december 2005 Toulouse (Frankrijk) hebben aangewezen als plaats van vestiging van de concessiehouder, zou Frankrijk derhalve de aansprakelijkheid op zich kunnen nemen.

4.9 Tot slot wordt de staat onder wiens jurisdictie de uitvoerder van de lanceringen valt, ook als lancerende staat beschouwd, evenals thans de staat wiens grondgebied of installaties worden gebruikt. Valt de keuze op de Franse onderneming Arianespace als uitvoerder, dan kan Frankrijk als lancerende staat worden beschouwd.

4.10 Gelet op de betrokkenheid van diverse lancerende staten moeten de betrekkingen tussen de verschillende instanties verduidelijkt worden op het gebied van aansprakelijkheid en de spreiding van risico's tussen de verschillende lancerende staten in geval van schade tijdens de lancering en de levensduur van de satellieten.

4.11 Opgemerkt zij dat er al een overeenkomst bestaat tussen het ESA en Frankrijk (overeenkomsten betreffende het Centre Spatial Guyanais): deze bevat clausules over de internationale aansprakelijkheid, met name in het geval van door Arianespace uitgevoerde lanceringen, en lijkt van toepassing op het programma-Galileo. Onduidelijkheid is er nog wat betreft de internationale aansprakelijkheid van lancerende staten tijdens de fase van de levensduur van satellieten in omloop en met betrekking tot de vraag of er een adhoc-overeenkomst moet komen tussen Frankrijk en de andere lancerende staten (ESA, België, EU).

⁽⁵⁾ Overweging 12 van het reglement van de GSA.

⁽⁶⁾ Artikel 2.2 van het reglement van de GSA.

⁽⁷⁾ Wet met betrekking tot de activiteiten op het gebied van het lanceren, het bedienen van de vlucht of het geleiden van ruimtevoorwerpen van 17 september 2005, gepubliceerd in het Staatsblad van 16 november 2005, nr. 348. Artikel 2, § 1, van deze wet luidt: „Deze wet heeft betrekking op de activiteiten op het gebied van het lanceren, het bedienen van de vlucht of het geleiden van ruimtevoorwerpen die verricht worden door natuurlijke of rechtspersonen in de gebieden onder de rechtsbevoegdheid of onder het toezicht van de Belgische Staat of door middel van, roerende of onroerende, installaties die eigendom zijn van de Belgische Staat of die zich onder zijn rechtsbevoegdheid of toezicht bevinden.”

Referenties

- 1) Resolutie van de Raad van 19 juli 1999 inzake de rol van Europa bij de ontwikkeling van een nieuwe generatie van satellitnavigatiediensten — Galileo — Ontwerpfase — (1999/C 221/01)
- 2) Besluit van de Raad nr. 98/434/EG van 18/06/1998, PB L 194, 10.07.1998, blz. 15
- 3) Verordening (EG) nr. 876/2002 van de Raad van 21 mei 2002 tot oprichting van de gemeenschappelijke onderneming Galileo (met de statuten van de GJU in bijlage)
- 4) Beveiligingsvoorschriften van de Raad — Besluit 2001/264/EG van 19 maart 2001 — PB L 101 van 11.4.2001
- 5) Overeenkomst tussen de gemeenschappelijke onderneming Galileo (GJU) en de ASE — ESA/C(2002)51, rev. 1 van 23 april 2002
- 6) Organisatie en besluitvorming van de gemeenschappelijke onderneming Galileo — ESA/PB-NAV(2003)20 van 5 september 2003
- 7) Verordening (EG) nr. 1321/2004 van de Raad van 12 juli 2004 inzake de beheersstructuren van de Europese programma's voor radionavigatie per satelliet
- 8) Mededeling van de Commissie „Kader voor Europese regelgevende agentschappen”, COM(2002) 718 final van 11.12.2002
- 9) Overeenkomst van 30 oktober 2003 tussen de EU en China
- 10) Overeenkomst van 13 juli 2004 tussen de EU en Israël
- 11) Overeenkomst van 9 oktober 2004 tussen de GJU en de NRSCC
- 12) Overeenkomst van 6 september 2005 tussen de GJU en MATIMOP
- 13) Overeenkomst van 9 oktober 2004 tussen de GJU en het ESA voor de NRSCC
- 14) Overeenkomst van 18 oktober 2005 tussen de GJU en het ESA voor MATIMOP
- 15) Rechten en plichten van de nieuwe leden van de gemeenschappelijke onderneming Galileo — ESA/PB-NAV(2004)18 rev.2 van 23 juni 2004
- 16) *Galileo IPR: Ownership and protection* — ESA/PB-NAV (2004) 26 van 23.09.2004
- 17) *Intellectual Property Rights for the Galileo Programme* — GJU-EXC-2004-50 van 2.09.2004
- 18) *Agreement between the Partners of the prospective Galileo Concession*, 5 december 2005
- 19) *Transition Plan of GJU Activities and know-how to the GSA* (GJU-ADB-2005-13 rev., 11 februari 2006)
- 20) Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: „Integratie van het EGNOS-programma in het GALILEO-programma”, COM(2003)123 final van 19.03.2003
- 21) Overeenkomst tussen het ESA en de Europese Gemeenschap, ondertekend op 25 november 2003, ESA/C-M (2004)4.
- 22) EESC-advies over „Het Europese programma voor satellitnavigatie (Galileo)” — TEN/077 (12.09.2001)
- 23) EESC-advies over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot oprichting van een gemeenschappelijke onderneming GALILEO” COM(2001) 336 final — 2001/0136 (CNS) — TEN/089 (28.11.2001)
- 24) EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Stand van zaken bij het onderzoekprogramma GALILEO aanvang 2004” (COM (2004) 112 final) — TEN/179 (20.06.2004)
- 25) EESC-advies over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de tenuitvoerlegging van de stationeringsfase en de exploitatiefase van het Europees programma voor radionavigatie per satelliet” (COM(2004)477 final — 2004/0156 COD) — TEN/203 (09.02.2005)

Brussel, 13 september 2006

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 betreffende het bevorderen van de binnenvaart „Naiades” — Geïntegreerd Europees Actieplan voor de binnenvaart

COM(2006) 6 *final*

(2006/C 318/35)

De Commissie heeft op 3 februari 2006 overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over bovengenoemde Mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Simons**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429^e zitting (vergadering van 14 september 2006) onderstaand advies met 64 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De positie van de binnenvaart moet worden verbeterd door in het kader van het herziene Witboek een Europees beleid voor de binnenvaart uit te werken. De noodzakelijke voorwaarden voor de toekomstige ontwikkeling van het vervoer per binnenschip zijn het scheppen van een *level playing field*, het opheffen van bestaande infrastructurele en institutionele knelpunten en politieke ondersteuning.

1.2 Het voorgestelde „Geïntegreerd Europees Actieplan voor de binnenvaart” kan worden beschouwd als solide basis voor de ontwikkeling van de binnenvaart. Met inachtneming van de opmerkingen van het EESC over dit voorstel dienen de voorgestelde maatregelen onverwijld te worden uitgevoerd, teneinde het potentieel van de binnenvaart volledig te benutten.

1.3 Het EESC verwijt de Commissie nalatigheid ten aanzien van de aanbevelingen zoals verwoord door het EESC in zijn advies ten aanzien van het Sociaal Beleid⁽¹⁾. Bij de uitvoering van deze aanbevelingen is een nauwe onderlinge afstemming tussen de diverse betrokken Directoraten-generaal noodzakelijk om alle relevante aspecten op een juiste wijze af te wegen en tot hun recht te laten komen.

1.4 Het wettelijke kader voor vervoer per binnenschip in Europa is in grote lijnen ontwikkeld door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR). Ter verbetering van het administratieve en regelgevingskader hebben de Rivierencommissies van Rijn en Donau, met name de CCR, zich al ingespannen voor een harmonisatie van de wetgeving voor bemanning, vaartuigen, schippersdiploma's en aansprakelijkheid. Daarom moeten deze Rivierencommissies ook een plaats krijgen in de instrumententabellen van de Mededeling als verantwoordelijke actoren.

1.5 Het EESC roept de Commissie op om de aansprakelijkheid van de vervoerder van passagiers in de binnenvaart niet te laten beheersen door een nieuw regime zoals voorgesteld in het

verordeningsvoorstel van de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Raad (COM(2005) 592) met betrekking tot de aansprakelijkheid van vervoerders van passagiers in de zee- en binnenvaart in geval van een ongeluk. Onder verwijzing naar zijn initiatiefadvies inzake „Naar een pan-Europese regelgeving voor de binnenvaart” raadt het EESC echter aan om via het door de Rivierencommissies ingezette pad van heronderhandeling het op dit terrein reeds gesloten internationale verdrag⁽²⁾ te bevorderen.

1.6 De *modal shift* naar binnenvaart leidt niet alleen tot een verbetering van de milieuprestaties van de vervoersketen, maar draagt ook bij tot het ontstaan van duurzaam vervoer in het algemeen. Derhalve dienen voldoende financiële en fiscale middelen ter beschikking te worden gesteld om in deze vervoerstak te investeren en alle mogelijkheden te kunnen benutten.

1.7 Door middel van een constructieve sociale dialoog op Europees niveau moet een strategie worden uitgestippeld om mensen te vinden die in de binnenvaart willen werken en om in alle lidstaten vergelijkbare sociale en arbeidsvoorwaarden te creëren. Tevens dient te worden geïnvesteerd in opleidingen en stages in de binnenvaart, teneinde aan op te leiden personeel perspectief en carrièremogelijkheden te bieden.

1.8 Vervoer per binnenschip is een betrouwbare, veilige, milieuvriendelijke en goedkope vervoerswijze. Om traditionele patronen te veranderen, moet er steun komen voor algemene bewustmaking en promotie van het werkelijke potentieel van de sector op het vlak van kwaliteit en betrouwbaarheid.

1.9 Gegarandeerd moet worden dat de lidstaten het waterwegennet goed onderhouden, dat er de noodzakelijke financiële ondersteuning komt, dat de waterwegprojecten zoals vermeld op de lijst met prioritaire TEN-T's onmiddellijk worden gerealiseerd en dat deze projecten de maximale cofinanciering, zoals

⁽¹⁾ PB C 24 van 31 januari 2006.

⁽²⁾ Verdrag van Straatsburg aangaande de beperking van de aansprakelijkheid in de binnenvaart (CLNI)

is voorzien in de herziene TEN-T-richtsnoeren, krijgen. Door een Europees coördinator te benoemen voor de binnenvaartprojecten (prioritaire vervoersas nr. 18 Rijn/Maas-Main-Donau en nr. 30 Seine-Schelde) moet de opheffing van knelpunten worden bespoedigd.

1.10 Het EESC vindt de schepping van een adequaat institutioneel kader een geschikt instrument voor de uitvoering van het geïntegreerd Europees actieplan voor de binnenvaart en voor de versterking van de positie van de binnenvaart. Het EESC heeft in een recent initiatiefadvies aanbevolen te streven naar een eindfase met een onafhankelijke organisatie, vormgegeven bij verdrag, die tenminste zowel de internationale organisaties, zoals de EU zelf, de EU-lidstaten die binnenvaart bedrijven als niet-EU-lidstaten, zoals Zwitserland, en de niet-EU-Donau-oeverstaten zou kunnen omvatten.

2. Inleiding

2.1 De EU streeft ernaar een geïntegreerd vervoersbeleid te ontwikkelen, teneinde een snelle, efficiënte, duurzame en goedkope verplaatsing van goederen en personen te bevorderen. Dit is een centraal streven tegen de achtergrond van de in de Lissabonstrategie genoemde doelstelling van de EU om een dynamische en concurrerende economie te realiseren, en in het licht van de al eerder te Gotenborg in 2001 vastgestelde strategie voor een duurzame ontwikkeling, waarbij de economische, milieu- en sociale aspecten gelijkwaardig dienen te worden behandeld.

2.2 De binnenvaart biedt — daar waar vaarwegen zijn — talrijke mogelijkheden waar het gaat om innovatie, groei en capaciteit, milieubehoud, veiligheid en beveiliging. Bovendien beschikt de binnenvaart over genoeg potentieel om de groeiende stroom vracht in Europa op te vangen en Europa te helpen te bevrijden van de permanente congestie op het wegennet.

2.3 Het EESC heeft de toestand van de binnenvaart in Europa geanalyseerd in zijn adviezen van 16 januari 2002 over „**De toekomst van het trans-Europese netwerk van waterwegen**” en van 24 september 2003 getiteld „**Naar een pan-Europese regelgeving voor de binnenvaart**”.⁽³⁾ Laatstgenoemd advies besteedt aandacht aan de knelpunten voor de binnenvaart en gaat in op de noodzaak van harmonisatie van de regelgeving. Dit geldt zowel voor publiekrechtelijke als privaatrechtelijke aspecten. Voorts behandelt dat advies kwesties als milieu en veiligheid, de arbeidsmarktsituatie en sociale aspecten. Dat laatste aspect is verder uitgewerkt in het initiatiefadvies van september 2005 getiteld „**Sociaal beleid binnen een pan-Europees systeem van regelgeving voor de binnenvaart**”.⁽⁴⁾

Recentelijk is het initiatiefadvies over „**Het institutioneel kader voor de binnenvaart in Europa**”⁽⁵⁾ aangenomen, dat juist ingaat op het in de onderhavige mededeling nog open gebleven discussiepunt inzake de publieke organisatiestructuur.

2.4 De Commissie heeft met deze mededeling een ambitieus actieprogramma ter bevordering van de binnenvaart voorgesteld. Er wordt, gebaseerd op uitgebreid onderzoek, een vijftal acties voorgesteld, die gezamenlijk tot de verbetering van de positie van de binnenvaart als zodanig alsmede geïntegreerd in de logistieke keten zouden moeten leiden.

2.5 De voorgestelde acties hebben betrekking op:

- markten
- vloot
- banen en vaardigheden
- imago en
- de infrastructuur.

In een apart hoofdstuk gaat het Commissievoorstel in op de modernisering van de organisatiestructuur met een viertal opties zonder daartussen al een keuze te maken.

Op elk van de vijf voorgestelde actiepunten alsmede de organisatiestructuur zal in de volgende hoofdstukken afzonderlijk worden ingegaan.

2.6 Het actieprogramma omvat een breed scala aan maatregelen, waarvoor de Europese Unie zelf, de lidstaten, en het bedrijfsleven⁽⁶⁾, indien nodig in overleg, concrete inspanningen moeten verrichten. Deze coherente en open aanpak is bedoeld om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de binnenvaart, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan een duurzame ontwikkeling van het Europees vervoersbeleid.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het scheppen en instandhouden van een *level playing field* voor de verschillende vervoerswijzen en tussen de lidstaten is een noodzakelijke voorwaarde voor het goed functioneren van de interne markt, waar de binnenvaart geliberaliseerd is en er volop concurrentie bestaat.

3.2 Bevordering van het vervoer per binnenschip wordt beschouwd als een manier om een meer evenwichtige vervoersmarkt tot stand te brengen. Om het potentieel van deze vervoerswijze volledig te kunnen benutten, moet een aantal obstakels uit de weg worden geruimd die een volle ontwikkeling van de sector momenteel verhinderen. Obstakels bestaan met name op het gebied van de infrastructuur en de ontwikkeling van de trans-Europese netwerken. Ook het gebrek aan wettelijke en institutionele harmonisatie en unificatie in de binnenvaartsector vormt een belemmering.

⁽³⁾ PB C 80 van 3 april 2002 en PB C 10 van 14 januari 2004.

⁽⁴⁾ PB C 24 van 31 januari 2006.

⁽⁵⁾ PB C 185 van 8 augustus 2006.

⁽⁶⁾ In dit advies wordt de term „bedrijfsleven” geacht onder meer werkgevers, zelfstandigen en werknemers in de sector te omvatten.

3.3 De Europese Commissie heeft met het onderhavige voorstel onderkend dat de binnenvaart moet worden bevorderd en heeft daarom een geïntegreerd actieprogramma uitgewerkt, waarin de nadruk ligt op concrete maatregelen die nodig zijn om het marktpotentieel van deze vervoerswijze optimaal te benutten en deze aantrekkelijker te maken. Dit voorstel wordt door het EESC als een positieve bijdrage aan de oplossing van de verkeersproblemen en de positionering van de binnenvaart verwelkomd.

3.4 Het EESC stelt tot zijn teleurstelling vast dat er geen acties ten aanzien van het sociaal beleid worden voorgesteld. Het EESC heeft in zijn initiatiefadvies van 2005 over dit onderwerp concrete aanbevelingen gedaan. Met klem dringt het erop aan deze lacune te dichten op de in genoemd initiatiefadvies aangegeven wijze.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Markten

4.1.1 Om het ondernemerschap in de binnenvaartsector te bevorderen moeten gunstige voorwaarden en de juiste omstandigheden worden gecreëerd, zodat deze sector goed kan functioneren en er een *level playing field* op economisch, milieu- en sociaal gebied ten aanzien van andere vervoerstakken ontstaat. Bijgevolg dienen via een betere coördinatie van alle relevante overheidsdiensten en beleidsmaatregelen de nodige formaliteiten te worden gestroomlijnd.

4.1.2 Om de markt voor nieuwkomers attractiever te maken en tegelijkertijd bestaande ondernemingen de kans te geven te groeien, moeten (her)investeringen met fiscale prikkels, met name de acties en instrumenten die worden voorgesteld t.a.v. de specifiek op de binnenvaart gerichte richtsnoeren voor staatssteun en O&TO-programma's, worden gestimuleerd. Het zijn namelijk de hoge investeringskosten die een obstakel kunnen vormen voor uitbreiding en vernieuwing in de sector.

4.1.3 Het wettelijke kader voor vervoer per binnenschip in Europa is in grote lijnen ontwikkeld door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR). Ter verbetering van het administratieve en regelgevingskader hebben de Rivierencommissies van Rijn en Donau, met name de CCR, zich al ingespannen voor een harmonisatie van de wetgeving voor bemanning, vaartuigen, schippersdiploma's en aansprakelijkheid. Daarom moeten deze Rivierencommissies ook een plaats krijgen in de instrumententabellen van de Mededeling als verantwoorde-lijke actoren (?).

4.1.4 In dit verband wordt ook verwezen naar het voorstel van een verordening van de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Raad (COM (2005) 592) met betrekking

(?) Hierbij zij herinnerd aan de oproep van het EESC in zijn initiatiefadvies over het sociale beleid om adequate consultaties, ook door deze rivierencommissies.

tot de aansprakelijkheid van vervoerders van passagiers in de zee- en binnenvaart in geval van een ongeluk. De Commissie beoogt hiermee eenzelfde aansprakelijkheidssysteem van de vervoerder in de zee- en binnenvaart in te voeren.

4.1.5 Er bestaan echter zodanige verschillen tussen beide vervoersmodi dat verschillende regelingen, rekening houdend met hun specifieke posities, noodzakelijk zijn. Om de globale aansprakelijkheidsbeperking in de binnenvaart, die thans door een internationaal verdrag wordt beheerst (⁸), aan te passen aan hogere limieten, worden momenteel onder leiding van de Rivierencommissies onderhandelingen ter wijziging van dit verdrag gevoerd. Deze wijzigingen beogen tevens om het verdrag niet alleen in de Rijnsoeverstaten, maar ook in de overige binnenvaartstaten in Europa te laten invoeren.

4.1.6 Daarom raadt het EESC, refererend aan zijn initiatiefadvies inzake „Naar een pan-Europese regelgeving voor de binnenvaart”, aan om dit onderhandelingstraject voort te zetten.

4.2 Vloot

4.2.1 Binnenvaartschepen kenmerken zich door hun lange levensduur. Daarom moeten vernieuwing en modernisering van schepen worden ondersteund met programma's die de aanpassing aan nieuwe technische voorschriften vergemakkelijken en gebaseerd zijn op de richtsnoeren voor staatssteun. Er moeten specifiek op de binnenvaart gerichte O&TO- en steunprogramma's komen om de dringende behoeften in de sector op het vlak van vernieuwing te helpen vervullen en de huidige vloot aan nieuwe milieu-, beveiligings- en veiligheidseisen aan te passen.

4.2.2 Vervoer per binnenschip is een vervoerswijze die in een groeiende vervoersmarkt de overbelasting op de weg tegen kan gaan en met zijn veiligheid en milieuvriendelijke karakter aan een duurzame oplossing van de vervoersproblematiek bij kan dragen. Emissienormen, brandstofkwaliteit, geluidsbescherming en de verwerking van scheepsafval zijn voor het bedrijfsleven altijd belangrijke punten van aandacht geweest. Momenteel bespreken scheepsexploitanten, motorenfabrikanten en overheidsinstanties nieuwe methoden om de emissies door schepen tot in het volgende decennium verder te beperken. Qua milieuprestaties is de binnenvaart koploper ten opzichte van de andere vervoerswijzen en doel is dat zo te houden. De sector zet zich in voor de verdere ontwikkeling van werkwijzen met een lage emissie om haar milieuvriendelijke imago in stand te houden, hetgeen zou moeten worden aangemoedigd.

(⁸) Verdrag van Straatsburg aangaande de beperking van de aansprakelijkheid in de binnenvaart (CLNI).

4.2.3 De voordelen van vervoer per binnenschip zijn de optelsom van het gehele concept van deze vervoerswijze en de afzonderlijke voordelen ervan waar het gaat om congestie, onderhoud en gebruik van infrastructuur, ongevallen en andere relevante factoren. De *modal shift* naar binnenvaart leidt op die manier niet alleen tot een verbetering van de milieuprestaties van de vervoersketen, maar draagt ook bij tot het ontstaan van duurzaam vervoer in het algemeen.

4.2.4 De binnenvaart speelt een belangrijke rol in de intermodale vervoersketen. Intermodale vervoersconcepten als alternatief voor het wegvervoer en de verdere ontwikkeling daarvan dienen daarom volop te worden ondersteund. Ook al zijn dit soort concepten de afgelopen jaren al ontwikkeld voor het containervervoer, er zijn nog aanvullende maatregelen nodig om de mogelijkheden van intermodaal vervoer (waarbij o.m. binnenvaart betrokken is) optimaal te benutten.

4.2.5 Concreet betekent dit dat langs rivieren overslagcentra moeten komen. Bestaande havens moeten worden omgebouwd tot intermodale havens en er moeten nieuwe intermodale havens worden aangelegd. Hoe efficiënt intermodaal vervoer is, hangt grotendeels af van hoe efficiënt de haveninfrastructuur en vaarroutes zijn (voldoende hoge bruggen over rivieren en kanalen enz.).

4.3 Banen en vaardigheden

4.3.1 De binnenvaart is een zeer professionele sector. Werken in die sector vereist steeds meer nautische en technische kennis, evenals steeds meer vaardigheden op het vlak van beveiliging, informatie- en communicatietechnologieën (ICT) en logistiek. Opleidingen dienen aan de moderne eisen te worden aangepast om een toekomstgericht vak te krijgen en te bevorderen. Door opleidings- en scholingsprogramma's, op vergelijkbare wijze als voor het zeevervoer, te standaardiseren, kan de sector nog professioneler worden gemaakt, m.n. wat betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen. Er moeten aanwervings-, opleidings- en scholingsprojecten worden uitgewerkt om jongeren aan te trekken en de vaardigheden van allen die in de binnenvaart werken op peil te houden.

4.3.2 Via een constructieve sociale dialoog op Europees niveau moet een strategie worden uitgestippeld om het werken in de binnenvaart aantrekkelijk te maken, de desbetreffende mensen te vinden die in de binnenvaart willen werken alsmede om in alle lidstaten vergelijkbare sociale en arbeidsvoorwaarden te creëren.

4.3.3 Zoals hierboven reeds opgemerkt, heeft de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) het wettelijke kader voor vervoer per binnenschip in Europa grotendeels ontwikkeld. De CCR en de Donaucommissie houden zich ook bezig met een harmonisatie van de vereisten die worden gesteld aan bemanningsleden en schippersdiploma's. Samen met de Europese Commissie zouden de Rivierencommissies verder moeten werken aan meer eenheid op dit terrein.

4.3.4 De toepassing van de nationale sociale wetgeving zou strenger gecontroleerd moeten worden. De Commissie zou de coördinatie tussen de toezichthoudende instanties van de lidstaten moeten bevorderen. In dit verband zou speciale aandacht moeten uitgaan naar hotelschepen.

4.3.5 De Europese Commissie wordt door het EESC, onder verwijzing naar zijn initiatiefadvies inzake het „Sociaal beleid binnen een pan-Europees systeem van regelgeving voor de binnenvaart”, bij uitstek in staat geacht om het sociale beleid in bredere zin aan te drijven, daarbij ook voortbouwend op de lange traditie, ervaring en deskundigheid van de CCR en de Donaucommissie, waarin immers ook enige aandacht is geweest voor het sociale beleid.

4.4 *Imago*

4.4.1 Vervoer per binnenschip is een betrouwbare, veilige, milieuvriendelijke en goedkope vervoerswijze. Om traditionele patronen die de tegenovergestelde richting uitgaan te veranderen, moet er steun komen voor algemene bewustmaking en promotie van het werkelijke potentieel van de sector op het vlak van kwaliteit en betrouwbaarheid.

4.4.2 Het reeds opgerichte Europees marktobservatiesysteem kan wellicht een sleutelrol vervullen als daarmee de trends en ontwikkelingen in de binnenvaart gevolgd en onder de belangrijkste betrokkenen bekendgemaakt worden. De Europese Commissie moet met steun van de Rivierencommissies en het bedrijfsleven de noodzakelijke informatie verschaffen.

4.4.3 Anderzijds kan de oprichting en ondersteuning van promotiecentra worden gezien als een manier om relevante informatie over de binnenvaartsector door te geven aan het bedrijfsleven, die — om succesvol te zijn — concreet invulling moet geven aan de mogelijkheden van de sector, onder leiding en toezicht van de beroepsorganisaties.

4.5 *De infrastructuur*

4.5.1 De recente overstromingen in landen gelegen aan de Donau doen de discussie over ecologisch verantwoorde infrastructuurmaatregelen weer opleven. In een rapport in opdracht van de Duitse overheid naar aanleiding van de overstroming van de Elbe in 2003 is gebleken dat de binnenvaart in geen enkel opzicht aan de ontstane situaties heeft bijgedragen en derhalve niet debet is aan de overstromingen en de gevolgen ervan.

4.5.2 Goederen- en personenvervoer staat of valt met een uitstekende infrastructuur. Goed onderhoud van de bestaande waterwegen, opheffing van de grootste knelpunten en aanleg van ontbrekende verbindingen zijn absoluut noodzakelijk. Daarbij dient ook de revitalisatie van oude infrastructuur te worden overwogen.

4.5.3 Het trans-Europees vervoersnetwerk is uitgeroepen tot een van de voornaamste elementen uit de herziene Lissabonstrategie voor concurrentievermogen en werkgelegenheid in Europa. Maar slechts twee van de dertig prioritaire vervoersassen betreffen waterwegprojecten: nr. 18 Rijn/Maas-Main-Donau en nr. 30 Seine-Schelde.

4.5.4 Met de vaststelling van het budget 2007-2013 zijn de door de Commissie voorgestelde budgetten ten behoeve van de TEN-T's aanzienlijk gekort. Teneinde de beoogde cofinanciering van genoemde binnenvaartprojecten niet in gevaar te brengen roept het EESC de betrokken lidstaten van de Europese Unie op onverwijld de werkzaamheden zoals gedefinieerd in de TEN-T's, te starten.

4.5.5 Tevens roept het de Commissie op om naar analogie van de spoorprojecten een coördinator voor de beide binnenvaartprojecten te benoemen, die een coördinerende en stimulerende rol zou moeten kunnen vervullen.

4.5.6 Het door de Commissie aangekondigde proces in verband met de kwestie van aanrekening van infrastructuurkosten wordt door het EESC afgewacht.

4.6 Modernisering van de organisatiestructuur

4.6.1 Een van de belangrijkste conclusies van recent onderzoek naar de binnenvaart in het EFIN-rapport (*European Framework for Inland Navigation*) onder de titel „Een nieuw institutioneel kader voor de binnenvaart in Europa” en in het PINE-rapport (*Prospects of Inland Navigation in an Enlarged Europe*) in opdracht van de Europese Commissie is dat deze vervoerswijze relatief weinig aandacht krijgt van de politiek en er voor de sector onvoldoende strategisch beleid wordt ontwikkeld. Het EESC heeft daarom recent een initiatiefadvies opgesteld over „Het institutioneel kader voor de binnenvaart in Europa”. Kortheidshalve wordt hier naar dat advies verwezen.

Brussel, 14 september 2006

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 — Overbrugging van de breedbandkloof.

COM(2006) 129 final.

(2006/C 318/36)

De Commissie heeft op 5 april 2006 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-verdrag te raadplegen over bovengenoemde Mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer McDonogh.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 september 2006 gehouden 429^e zitting (vergadering van 13 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 193 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Het EESC constateert met genoegen dat de Europees commissarissen voor informatiemaatschappij en media, mededinging, regionaal beleid, landbouw en plattelandontwikkeling het hachelijke probleem van de verbreding van de digitale kloof tussen ontwikkelde en minder ontwikkelde gebieden in de EU gecoördineerd aanpakken.

1.2 Commissie-mededeling COM(2006) 129 final getiteld „Overbrugging van de breedbandkloof” is echter niet ambitieus

genoeg en bevat te weinig concrete aanbevelingen waarmee blijkt wordt gegeven van een serieus voornemen om de breedbandkloof te dichten.

1.3 In het rapport van het *Digital Divide Forum* ⁽¹⁾ wordt de geografische digitale (breedband)kloof in Europa geanalyseerd

⁽¹⁾ *Broadband Access and Public Support in Under-served areas* (niet officiële Nederlandse titel: Breedbandtoegang en overheidssteun in gebieden met lage dekking), rapport van het *Digital Divide Forum*, Brussel, 15 juli 2005.

en worden initiatieven beschreven die de EU kan nemen om die kloof te dichten. Omdat het door dit Forum bestudeerde probleem ernstig is en de breedbandkloof de sociaal-economische ontwikkeling afremt, moet de Commissie meer offensieve stappen zetten om de groei van die kloof te keren.

1.4 Het EESC is verheugd over de ministersverklaring van Riga van 11 juni 2006 over e-inclusie.⁽²⁾ Met die verklaring verbinden de lidstaten zich ertoe om Europese regionale verschillen in internettoegang aanzienlijk te verkleinen door de beschikbaarheid van breedband in gebieden met lage dekking te verbeteren, en om de achterstand in internetgebruik van groepen die het risico lopen maatschappelijk te worden buitengesloten, voor 2010 te halveren. De Commissie dient in het licht van deze verklaring nu actie te ondernemen en met beleidsinitiatieven en aanbevelingen te komen om de digitale kloof snel te dichten.

Het EESC vestigt in dit advies de aandacht op kwesties die bijzondere aandacht verdienen en doet aanbevelingen voor verdere maatregelen.

2. Aanbevelingen

2.1 Breedbandconnectiviteit zou als dienst van substantieel algemeen belang onder de definitie van de universele dienst⁽³⁾ moeten vallen aangezien breedbanddiensten van steeds grotere betekenis zijn voor de sociaal-economische ontwikkeling.

2.2 De Commissie zou alle noodzakelijke maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de lidstaten het regelgevingskader voor elektronische communicatie⁽⁴⁾ streng handhaven.

2.3 De Commissie zou speciale maatregelen en sancties moeten overwegen om de effectieve ontbundeling van het aansluitnet in de lidstaten te versnellen. Vertragingen en technische belemmeringen bij die ontbundeling vormen een groot obstakel voor de introductie van de voor de dienstverlening broodnodige concurrentie, met name op het vlak van breedbandconnectiviteit.

2.4 De Commissie zou de lidstaten moeten aanmoedigen om op te komen voor het nationale belang dat zij hebben bij de handhaving of het herstel van hun invloed op essentiële telecommunicatie-infrastructuur (overdracht via trunkverbindingen en netwerk-switching). Die invloed is noodzakelijk om te garanderen dat deze strategische infrastructuur wordt ontwikkeld en gebruikt voor de realisering van nationale beleidsdoelstellingen zoals het overbruggen van de breedbandkloof.

⁽²⁾ Ministersverklaring aangenomen te Riga op 11 juni 2006 (zie IP/06/769).

⁽³⁾ COM(2005) 203 final en Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

⁽⁴⁾ Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader, Richtlijn 2002/19/EG inzake toegang en interconnectie, en Richtlijn 2002/77/EG betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten.

2.5 De nationale breedbandstrategieën van de lidstaten zouden moeten worden aangevuld met specifieke maatregelen om de breedbandkloof voor 2010 te dichten. Bij de benchmarking van die strategieën zou moeten worden uitgegaan van goede-praktijkvoorbeelden.

2.6 De Commissie zou voor de hele EU een adequate planning en een effectieve beheersstrategie voor breedband moeten invoeren om de uitrol van deze essentiële infrastructuur op lokaal niveau in de toekomst veilig te stellen. Die beheersstrategie zou alle nationale breedbandstrategieën en lokale plannen moeten samenbrengen in een Europese operationele strategie voor de uitrol van breedband overal in de EU. Daarbij zou, om de digitale kloof te overbruggen, de aandacht in het bijzonder moeten uitgaan naar landelijke en achtergebleven gebieden.

2.7 De Commissie zou moeten bekijken hoe de lidstaten telecombedrijven⁽⁵⁾ via financiële prikkels kunnen stimuleren om in onderontwikkelde gebieden in infrastructuur te investeren. Hierbij moet voornamelijk worden gedacht aan het fiscaal zeer aantrekkelijk maken van publiek-private partnerschappen (PPP's).

2.8 De Commissie zou moeten onderzoeken op welke manieren gemeenten en lokale autoriteiten een meer proactieve rol zouden kunnen spelen bij de levering van breedbanddiensten en de stimulering van de vraag naar breedband in hun gebied. De lokale overheden zouden volledig moeten worden betrokken bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van de in paragraaf 2.6 reeds genoemde nationale breedbandstrategieën. In dit verband zou ook nog aan andere regelingen kunnen worden gedacht. Zo zou kunnen worden nagegaan of de lokale overheden commerciële partners kunnen worden in PPP-initiatieven of dat de lidstaten, wellicht via wetgeving, de aanwezigheid van breedbandkabels of de beschikbaarheid van breedbanddiensten in alle nieuwbouwwoningen verplicht kunnen stellen.

2.9 Om de uitwisseling van technische en commerciële vakkennis tussen Europese kleine en middelgrote ondernemingen te vergemakkelijken, zou de Commissie een website kunnen wijden aan mondiale ontwikkelingen in breedbandtechnologie en -diensten. Aangenomen wordt dat een dergelijk kennisnet het MKB ertoe zou aanzetten zich meer te gaan bezighouden met breedbandconnectiviteit en -diensten.

2.10 Teneinde duidelijkheid te krijgen over de reële beschikbaarheid van breedband in Europa, zou de Commissie moeten vastleggen wat de minimale effectieve downloadsnelheid moet zijn voordat mag worden gesproken van „breedband”. Daarmee zou gedegen benchmarking van de geografische breedbandkloof in de EU veel gemakkelijker worden.

⁽⁵⁾ Met „telecombedrijven” worden alle bedrijven bedoeld die diensten voor tweerichtingscommunicatie aanbieden, waaronder vaste- en mobiele-telefoonbedrijven, en kabelexploitanten die dergelijke diensten aanbieden.

2.11 De structuurfondsen en het fonds voor plattelandsontwikkeling zouden moeten worden aangewend voor de financiering van doelgerichte informatiecampaagnes om de vraag naar breedband te stimuleren, met name op het platteland en onder specifieke groepen consumenten waar breedband niet zo populair is. Het effect hiervan zal tweeledig zijn: potentiële consumenten krijgen educatie over deze nieuwe technologie én aanbieders worden door de markt sterker onder druk gezet om de noodzakelijke breedbanddiensten te leveren.

2.12 De Commissie zou moeten aandringen op steun voor O&O waarvan het doel is te zoeken naar breedbandtechnologieën die effectieve oplossingen bieden voor het probleem van de realisering van snelle breedbandverbindingen in gebieden zonder adequate telecommunicatie-infrastructuur.

2.13 Beleidsmakers zouden richtsnoeren moeten opstellen ter bescherming van de consument die gebruik maakt van breedbanddiensten. Dat zou ertoe moeten leiden dat de gebruikte terminologie eenvoudiger wordt en de aangeboden diensten en voordelen in duidelijkere taal worden toegelicht. Zo zal de consument met meer kennis van zaken kunnen besluiten over aankopen.

2.14 Alle middelbare scholen zouden moeten beschikken over breedbandtoegang, zodat alle leerlingen kunnen deelhebben aan het informatietijdperk.

2.15 De Commissie zou in de hele EU steun moeten verlenen aan initiatieven om schoolkinderen, ouderen en minder bedeelden kennis te laten maken met breedbandtoepassingen (bijv. studeren via internet, videoconferenties en online overheidssdiensten).

2.16 De Commissie zou ervoor moeten zorgen dat in de toekomst alle statistische gegevens over het aanbod van breedbanddiensten en de grootte van de digitale en breedbandkloof worden verzameld en verwerkt overeenkomstig de onlangs uitgevaardigde verordening van de Commissie betreffende communautaire statistieken over de informatiemaatschappij. ⁽⁶⁾

3. Achtergrond

3.1 De Commissie heeft op 20 maart 2006 de mededeling „Overbrugging van de breedbandkloof” gepubliceerd. Daarin wordt de nadruk gelegd op de *geografische* kloof voor breedbandtoegang. Getracht wordt overheden en instanties op alle niveaus te doordringen van de ernst van dit probleem en van de bezorgdheid over het tekort aan breedbandtoegangsmogelijkheden in de minder ontwikkelde gebieden van de EU. Met deze mededeling wordt ingespeeld op een van de prioriteiten van „i2010”, een Europees initiatief voor groei en werkgelegenheid. ⁽⁷⁾

⁽⁶⁾ Verordening (EG) nr. 1031/2006 van de Commissie van 4 juli 2006 ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 808/2004 van het Europees Parlement en de Raad betreffende communautaire statistieken over de informatiemaatschappij.

⁽⁷⁾ COM(2005) 229 final getiteld „i2010 — Een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid”.

3.2 Breedband maakt nieuwe ICT-toepassingen mogelijk en verruimt de mogelijkheden van bestaande. Dankzij nieuwe diensten, nieuwe investeringsmogelijkheden en nieuwe werkgelegenheid stimuleert breedband ook de economische groei. Breedband verhoogt echter ook de productiviteit van allerlei bestaande processen, waardoor de inkomens en de winsten op investeringen worden verbeterd. Overheden op alle niveaus erkennen dat breedband ingrijpt in het dagelijks leven van iedereen en verbinden zich ertoe ervoor te zorgen dat ook iedereen van de voordelen ervan kan profiteren. ⁽⁸⁾

3.3 Duurzame ontwikkeling van afgelegen gebieden en het platteland vraagt om een strategische benadering van de ontwikkeling van de informatiemaatschappij. De beschikbaarheid van breedbanddiensten is een kritische factor in de ondersteuning van lokale gemeenschappen bij het aantrekken van ondernemingen, het mogelijk maken van telewerken, het garanderen van de gezondheidszorg en het verbeteren van onderwijs en overheidssdiensten. Breedbanddiensten zorgen voor de kritische link naar informatie.

3.4 De vraag naar breedbanddiensten onder de huishoudens in de EU neemt in hoog tempo toe. Het aantal breedbandaansluitingen is in de afgelopen twee jaar bijna verdubbeld. In oktober 2005 waren er ongeveer 53 miljoen aansluitingen in de EU-25, hetgeen betekent dat 11,5 % van de bevolking of ongeveer 20 % van de huishoudens over breedband beschikte. Deze ontwikkeling vond vooral onder invloed van de markt plaats, maar werd nog versterkt door de concurrentie.

3.5 Ondanks de algemene toename van de breedbandconnectiviteit zijn de toegangsmogelijkheden in meer afgelegen gebieden en op het platteland beperkt, omdat de kosten van breedbandinfrastructuur vanwege de lage bevolkingsdichtheid en de grote afstanden daar hoog zijn.

3.6 In de mededeling wordt beklemtoond dat de EU meer moet doen om breedbanddiensten populair te maken en de verdere uitrol van breedband te stimuleren, met name in de minder ontwikkelde gebieden van de Unie. In het kader van *eEurope 2005* ⁽⁹⁾ werd gewezen op de wenselijkheid van overheidsbemoediging ten gunste van gebieden met lage dekking. De nadruk werd daarin gelegd op de rol die de structuurfondsen kunnen spelen bij de introductie van breedband in achterstandsgebieden.

3.7 Verder wijst de mededeling op de essentiële rol die de lokale en regionale overheden spelen bij de ontwikkeling van breedband. Zij verkeren namelijk in de beste positie om een breedbandproject te plannen waarbij wordt gelet op de lokale behoeften en technologische eisen. De nationale breedbandstrategieën moeten worden versterkt om rekening te kunnen houden met plaatselijke behoeften.

⁽⁸⁾ COM(2004) 369 final getiteld „Snelle verbindingen voor Europa: Nationale breedbandstrategieën”.

⁽⁹⁾ COM(2002) 263 final getiteld „eEurope 2005: Een informatiemaatschappij voor iedereen”.

3.8 In de mededeling wordt een aantal beleidsinstrumenten genoemd die de regeringen op EU-niveau ter beschikking staan om de breedbandkloof te dichten:

- (i) toepassing van het regelgevingskader voor elektronische communicatie;
- (ii) financiering door de overheid;
- (iii) EU-financiering: structuurfondsen en fonds voor plattelandsontwikkeling;
- (iv) bundeling van vraag en aanbod;
- (v) modernisering van overheidsdiensten.

3.9 Samenvattend wordt er in deze mededeling bij overheden op alle niveaus in de EU op aangedrongen actiever gebruik te maken van de beschikbare instrumenten en technologieën om de groeiende digitale kloof te dichten. De lidstaten worden verzocht hun bestaande nationale breedbandstrategieën bij te stellen om alle betrokkenen meer houvast te geven. In die strategieën zouden doelstellingen kunnen worden opgenomen ten aanzien van dekking en marktpenetratie, waarbij geprofiteerd kan worden van een actief partnerschap met regionale overheden en van alternatieve financieringswijzen (nationaal, structuurfondsen en fonds voor plattelandsontwikkeling). In de nationale breedbandstrategieën zouden ook duidelijke doelstellingen voor de connectiviteit van scholen, overheidsdiensten en gezondheidscentra kunnen worden vastgelegd.

4. Opmerkingen

4.1 Specifieke opmerkingen

4.1.1 Universele beschikbaarheid van snelle breedbandverbindingen is cruciaal voor de sociaal-economische ontwikkeling van elke regio in de EU, zowel in de steden als op het platteland. Dit geldt nog sterker in de mondiale kenniseconomie, die momenteel zorgt voor veel groei. Kennisondernemingen zullen ontstaan en groeien in gebieden waar de deskundigheid en infrastructuur voorhanden zijn om hen te ondersteunen. Goedkope breedbandvoorzieningen van topkwaliteit zijn derhalve essentieel voor een bloeiende economie in de 21^e eeuw. De beschikbaarheid van breedband zal bepalend zijn voor de beschikbaarheid van een toenemend aantal geavanceerde diensten in de gezondheidszorg, het onderwijs en op sociaal vlak. Daarom zullen de inwoners van minder bedeelde gebieden zonder breedband nog meer buitengesloten raken.

4.1.2 In tegenstelling tot de Verenigde Staten en sommige Aziatische landen hebben de meeste Europese landen voor hun burgers te langzaam breedbandvoorzieningen gerealiseerd. Zelfs de meest bescheiden cijfers m.b.t. het aantal breedbandaansluitingen in de EU (de Commissie spreekt in haar mededeling over 20 % van de huishoudens in de EU-25 in oktober 2005) verhullen twee belangrijke dingen: 1) de kwaliteit van de breed-

bandconnectiviteit (toegangssnelheid) laat vaak te wensen over (met downloadsnelheden van ruim onder de 512 kbps en dat zowel in stedelijke als landelijke gebieden); 2) de breedbanddichtheid is meestal hoog in de steden, maar niet op het platteland (slechts 8 % van de huishoudens in landelijke gebieden heeft breedband).

4.1.3 Het zijn echter juist de plattelandsgemeenschappen die bijzonder kwetsbaar zijn voor de huidige snelle macro-economische veranderingen. Indien zij niet in dezelfde mate toegang krijgen tot breedband als de inwoners van stedelijke gebieden, zullen ze onvermijdelijk te maken krijgen met economische achteruitgang. In de kenniseconomie wedijveren landen, regio's en steden immers erom kennisondernemingen aan te trekken en te doen ontstaan, teneinde welvarender te worden, en breedbandinfrastructuur is daartoe uitermate geschikt.

4.1.4 Behoorlijke toegang, thuis en op het werk, tot het internet via snelle breedbandverbindingen zou een „recht” van elke Europese burger moeten zijn. Daarom verwerpt het EESC de volgende stelling van de Commissie: „Breedband is nog niet onmisbaar geworden voor een normale deelname aan de samenleving, in die zin dat bij het ontbreken van breedbandtoegang sociale uitsluiting dreigt.” De Commissie moet zo snel mogelijk opnieuw overwegen om breedband onder de definitie van de universele dienst te laten vallen.

4.1.5 De Commissie moet ook vastleggen wat de minimale effectieve downloadsnelheid moet zijn voordat mag worden gesproken van een „breedband-internetverbinding”. Dit is nodig om te garanderen dat de kwaliteit van de infrastructuur en dienstverlening goed genoeg is voor de levering van de zich snel ontwikkelende internetdiensten. Een dergelijke normstelling zou ook duidelijkheid scheppen over de werkelijke beschikbaarheid van breedband in Europa (momenteel zijn de connectiestatistieken opgeblazen omdat de dienstverlening aan de eindgebruikers van te lage kwaliteit is om daadwerkelijk van breedband te kunnen spreken) en providers voldoende onder druk zetten om hun klanten echt breedbandinternet te leveren.

4.2 Technologische belemmeringen voor breedbandconnectiviteit

4.2.1 Hoewel breedband via verschillende platforms kan worden aangeboden, belemmeren de beperkingen van sommige bestaande technologieën de levering ervan in veel plattelandsgebieden.

4.2.2 Kabeltelevisiesystemen kunnen dankzij hun snelle doorgiftecapaciteit uitstekende platforms bieden voor de levering van breedbanddiensten. Helaas zijn veel landelijke gebieden niet aangesloten op het kabelnet en zelfs als dat wel zo is, zijn vaak dure aanpassingen nodig om die systemen geschikt te maken voor breedband.

4.2.3 De digitale abonneelijn (ofwel *Digital Subscriber Line*: DSL) is in grote delen van Europa de meest voorkomende technologie voor breedbandtoegang en met varianten van DSL kan voor weinig geld een erg grote bandbreedte worden gerealiseerd. DSL kent echter een aantal beperkingen:

- De realisering van DSL vereist aanpassing van de lokale centrales waarmee de abonnees zijn verbonden. Exploitanten zijn echter vaak terughoudend om daarin geld te steken, omdat ze elders in de branche investeringen sneller kunnen terugverdienen, met als gevolg dat de consument van breedband verstoken blijft.
- De meeste DSL-systemen vereisen dat de abonnee op 3 tot 5 kilometer van de DSL-centrale woont. Consumenten op grotere afstand kunnen geen breedband via DSL krijgen.
- Voor de levering van breedband via DSL worden de bestaande lokale koperdraadnetwerken gebruikt. Vaak zijn die echter verouderd en moeten ze voor de realisering van DSL worden gemoderniseerd, maar exploitanten zijn in veel gevallen terughoudend om daarin te investeren. Dus zelfs als de lokale centrale geschikt is voor breedband en de consument op minder dan 5 km van de centrale woont, kan het gebeuren dat het aansluitnet (de koperkabel die naar zijn woning of bedrijf leidt) niet bruikbaar is voor breedband via DSL.

4.2.4 Traditionele backbonenetwerken kunnen ook een belemmering vormen voor de levering van snelle breedbanddiensten, met name in dunbevolkte gebieden. Zo maakten veel landen in de jaren tachtig en negentig voor hun backbonetelecommunicatienetwerken gebruik van digitale microgolfttechnologie. Deze radiotechnologie werd in veel plattelandgebieden benut voor de levering van digitale telefonie van hoge kwaliteit en *low-speed* datadiensten. Door de grootschalige toepassing van deze technologie zit de EU nu echter opgezaagd met backbonenetwerken die ongeschikt zijn voor de doorgifte van de snelle internetdiensten (internet-videodiensten) die bepalend zijn voor de breedbandconnectiviteit. Zo wordt in Ierland geschat dat wel 50 % van alle centrales (in landelijke gebieden), die ongeveer 15 % van de telecomklanten bedienen, gekoppeld zijn aan backbonenetwerken waarvoor gebruik is gemaakt van bovengenoemde digitale radiotechnologie. Ten gevolge daarvan zullen in de desbetreffende gebieden nooit via de bestaande telecommunicatie-infrastructuur snelle breedbandverbindingen kunnen worden gerealiseerd. Dit probleem oplossen door op het platteland backbonenetwerken van glasvezelkabels aan te leggen, kost ontzettend veel geld en kan uit commercieel oogpunt niet worden gerechtvaardigd. De overheid moet daarom de modernisering van de netwerken in kwestie subsidiëren.

4.2.5 De Commissie moet speciale aandacht schenken aan de vraag hoe de lidstaten en de EU bij kunnen dragen aan de kostbare modernisering van bestaande infrastructuur (backbone-trunkverbindingen, centrales en aansluitnet), zodat die kan worden gebruikt voor de levering van snelle breedbanddiensten. In dit licht zou kunnen worden gedacht aan fiscale prikkels en/of publiek-private partnerschappen.

4.2.6 In gebieden waar breedbandconnectiviteit niet via de openbare telecommunicatie-infrastructuur kan worden gerealiseerd, is soms gebruik gemaakt van satelliet- en propriëtaire draadloze technologieën. Die zijn vanwege hun hoge kosten en technologie-problemen echter nauwelijks bruikbaar om er de breedbandkloof mee te dichten. Op een aantal terreinen wordt vooruitgang geboekt met het onderzoek naar en de ontwikkeling van goedkope draadloze technologieën die een grote bandbreedte bieden en waarmee dus adequate breedbandverbindingen kunnen worden gerealiseerd. Beleidsmakers moeten dergelijk O&O proactief ondersteunen en problemen i.v.m. de beschikbaarheid van het radiospectrum aanpakken om deze technologieën een kans te geven.

4.2.7 Innovaties in de levering van breedbanddiensten aan iedereen kunnen worden gestimuleerd door een kennisnetwerk voor het Europese MKB te ontwikkelen met informatie over de allernieuwste breedbandtechnologieën. In dit verband zou het nuttig zijn een website voor de verzameling en verspreiding van die informatie te creëren.

4.3 Problemen m.b.t. het breedbandaanbod

4.3.1 Door de opkomst van netwerken met een grote bandbreedte en IP-netwerktechnologie (IP = *Internet Protocol*) zijn de netwerkkosten enorm gedaald en zijn de mogelijkheden om op maat gesneden dienstverlening aan te bieden nu bijna onbeperkt. In landen als Italië, Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk hebben telecombedrijven volledig op IP gebaseerde netwerken gerealiseerd, waardoor zij enorm op de operationele netwerkkosten kunnen besparen. Dankzij de lagere kosten van de aanleg van nieuwe IP-netwerken en deregulering is de macht van de vroeger dominante providers afgebrokkeld en is het aantal telecombedrijven dat zich met detailverkoop bezighoudt, flink gestegen.

4.3.2 Deze technologische ontwikkeling heeft geleid tot een verandering van het ondernemingsmodel voor telecombedrijven: voortaan zijn netwerkbezit en dienstverlening aan de eindgebruiker van elkaar gescheiden. Op efficiënt functionerende, ontwikkelde markten kunnen telecombedrijven binnen dit opkomende model worden onderverdeeld in groot- en detailhandelsbedrijven (*wholesale* vs. *retail*), waarbij meerdere *wholesale* providers met elkaar concurreren om bandbreedte te verkopen aan ontelbare kleine dienstverleners. Dat is het gevolg van de nieuwe technologieën, een andere kostendynamiek en aangepaste regelgevingskaders, waardoor het zwaartepunt in de telecommunicatiesector momenteel aan het verschuiven is van netwerken naar dienstverlening. Op de minder ontwikkelde en minder goed functionerende markten wordt de levering van telecommunicatiediensten echter nog steeds gekenmerkt door dominante providers. Die worden niet geprikkeld om hun groot- en detailhandelsactiviteiten van elkaar te scheiden en de komst van serieuze concurrenten te tolereren. Dat zal alleen maar gebeuren als beleidsmakers daartoe via gepaste mededingingsmaatregelen de aanzet geven.

4.3.3 In Europa waren de meeste telecommunicatie-infrastructuurvoorzieningen 25 jaar geleden in handen van de nationale overheid en gebeurde de ontwikkeling van die infrastructuur in het algemeen belang. De afgelopen jaren is de telecomsector in de EU geleidelijk aan geprivatiseerd, met overwegend positieve gevolgen voor bedrijfsleven, consument en samenleving. Commerciële telecombedrijven kennen echter geen sociale, gezondheids-, educatieve of zelfs maar economische ontwikkelingsdoelstellingen. Bij hen draait het om winstmaximalisatie, efficiënt vermogensbeheer en ondernemingsgroei. In minder ontwikkelde regio's waar de netwerkvoorzieningen onvoldoende zijn om breedbanddiensten te leveren, hebben commerciële telecomaandieners er dus geen enkel belang bij om te investeren in voor de samenleving essentiële infrastructuur. Om die reden moeten de regeringen waar mogelijk een sterke invloed houden op beschikbaarheid en onderhoud van de nationale telecommunicatie-infrastructuur en daarbij ervoor zorgen dat de grote winsten van investeringen in dichtbevolkte gebieden worden gebruikt voor financieel minder aantrekkelijke investeringen in achtergebleven regio's.

4.3.4 De uitrol van breedband in Europa, met name in minder ontwikkelde gebieden, wordt belemmerd door groot-schalig marktfalen. Op veel markten stuiten potentiële nieuwe dienstverleners nog steeds op ongunstige concurrentievoorwaarden, vertragen de dominante infrastructuraanbieders de ontbinding van het aansluitnet zolang mogelijk en is er sprake van beperkende praktijken om de toegang tot de nationale backbonenetwerken te belemmeren. Ook ontbreekt het in gebieden zonder of met een summier breedbandaanbod vaak aan voldoende investeringsprikkels, waardoor infrastructuraanbieders zich uit die gebieden terugtrekken.

4.4 Problemen m.b.t. de vraag naar breedband

4.4.1 Het probleem van de latente vraag naar breedbanddiensten en vooral het verschil in populariteit van de beschikbare diensten tussen ontwikkelde en minder ontwikkelde gebieden kent een groot aantal oorzaken: sociaal-economische omstandigheden, slechte kwaliteit van de beschikbare verbindingen, gebrek aan concurrentie, hoge kosten en onwetendheid over de voordelen van breedband of het gebruik van deze technologie.

4.4.2 Beleidsmakers en regeringen kunnen een belangrijke invloed uitoefenen op de vraag naar breedband. Het EESC is er dan ook mee ingenomen dat de Commissie de lidstaten aanbeveelt om met belastingvoordelen voor abonnees te experimenteren — teneinde de werkelijke kosten van de overstap op breedband te verlagen — en om prioriteit te geven aan de ontwikkeling van online overheidsdiensten en aan de connectiviteit van overheden, scholen en gezondheidscentra — teneinde de burger kennis te laten maken met de voordelen van breedband en zo de vraag te stimuleren.

4.4.3 De vraag van de consument naar breedband heeft ook te lijden van onduidelijke terminologie en verwarring over de door de providers aangeboden dienstenpakketten. Gepoogd moet worden om het taalgebruik m.b.t. breedband te vereenvou-

digen en om voor iedereen begrijpelijke informatie te geven over diensten en voordelen.

4.4.4 Daar waar breedband niet erg populair is, zou de vraag naar deze technologie via informatiecampaagnes voor het grote publiek kunnen worden gestimuleerd. Het effect hiervan zal tweeledig zijn: potentiële consumenten krijgen educatie over deze nieuwe technologie én aanbieders worden door de markt sterker onder druk gezet om de nodige breedbanddiensten te leveren.

4.5 Toekomstvisie op een door breedband verbonden Europa

4.5.1 In de huidige informatiemaatschappij is breedband een essentiële nutsvoorziening. De behoefte aan snellere, goedkopere en overal beschikbare breedbanddiensten neemt steeds explosiever toe naarmate de kenniseconomie zich verder ontwikkelt en internet als steeds waardevoller wordt gezien.

4.5.2 In 2010 zal er in Europa universele breedbanddienstverlening met voldoende bandbreedte nodig zijn om alle gebruikers te laten profiteren van echte multimedia toepassingen. Het bedrijfsleven en de samenleving zullen dan gigantische stappen kunnen zetten in de informatiemaatschappij.

4.5.3 De Commissie kan deze toekomstvisie realiseren door die te vertalen in adequate technische en commerciële criteria en beleid op te stellen om de nog bestaande obstakels uit de weg te ruimen.

4.6 Noodzaak van planning en maatregelen van de overheid

4.6.1 Concurrerende breedbandaanbieders willen op de markt graag te maken krijgen met een georganiseerde vraag, d. w.z. dat de consumenten weten welke diensten ze zoeken en hoeveel geld ze daarvoor over hebben, en dat de vraag dusdanig is samengesteld dat nieuwe aanbieders attractieve dienstalternatieven worden geboden. Een georganiseerde vraag zal de ontwikkeling van echte concurrentie bevorderen en aanbieders de voordelen laten inzien van dienstverlening in minder ontwikkelde regio's van de EU. Het EESC is daarom ingenomen met het initiatief van de Commissie om een website op te zetten teneinde vraagbundeling en aanbod te stimuleren.

4.6.2 De EU heeft behoefte aan op de regio's gerichte coherente, geïntegreerd plannen voor de ontwikkeling van breedbandinfrastructuur en -diensten. De nationale breedbandstrategieën moeten daarom worden uitgebreid met gedetailleerde plannen voor de levering van breedbanddiensten op lokaal niveau overal in de EU. Het EESC is het met de Commissie eens dat het lokaal bestuur de zeggenschap moet krijgen over die plannen en ze moet gaan aansturen. De gedetailleerde plannen zouden een precieze kaart moeten omvatten van de volledige breedbandinfrastructuur in het desbetreffende gebied evenals een nauwkeurige schets (op straatniveau) voor de gewenste toekomstige ontwikkeling van die infrastructuur (wat, wanneer en hoe). Tevens zou erin moeten worden gespecificeerd welke minimumaantallen breedbanddiensten aan verschillende gebruikersgroepen en op verschillende plaatsen moeten worden geleverd.

4.6.3 De steeds sneller gaande innovatie van de telecommunicatietechnologie en het toenemende dynamische karakter van de telecomsector brengen met zich mee dat de Commissie en de regeringen van de lidstaten er continu voor moeten zorgen dat overal in de EU de beste en meest kosteneffectieve breedbandinfrastructuur beschikbaar is.

4.6.4 Gemeenten en lokale autoriteiten kunnen een belangrijke rol spelen bij de bevordering van de breedbandconnectiviteit in hun gebied door het voortouw te nemen in publiek-private partnerschappen en regelgeving op te stellen die projectontwikkelaars ertoe verplicht voor breedband geschikte telecommunicatie-infrastructuur in bouwtekeningen op te nemen.

4.6.5 Opgemerkt dient te worden dat sommige lidstaten meer succes hebben gehad dan andere bij het overbruggen van de digitale kloof en in hun nationale breedbandstrategieën specifieke maatregelen hebben opgenomen om de geografische breedbandkloof te dichten. ⁽¹⁰⁾

4.6.6 De Commissie kan met beleid dat zich richt op de nationale breedbandstrategieën de maatregelen van de nationale regeringen voor de ontwikkeling van breedband op elkaar afstemmen en hen stimuleren dat soort maatregelen te nemen. Aan dergelijk beleid moet verder invulling worden gegeven om ervoor te zorgen dat de lidstaten bij de uitwerking van hun breedbandplannen uitgaan van goede praktijkvoorbeelden en er uiteindelijk een alomvattend EU-plan tot stand komt waarmee de breedbandkloof vóór 2010 kan worden gedicht.

Brussel, 13 september 2006

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

⁽¹⁰⁾ Een goed voorbeeld van een alomvattende strategie is het in september 2004 gelanceerde nieuwe breedbandplan van het Frans interministerieel comité voor ruimtelijke ordening (*Comité Interministériel pour l'Aménagement Du Territoire*, CIADT).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 417/2002 betreffende het versneld invoeren van de vereisten inzake een dubbelwandige uitvoering of een gelijkwaardig ontwerp voor enkelwandige olietankschepen en tot intrekking van Verordening(EG) nr. 2978/94 van de Raad

COM(2006) 111 final — 2006/0046 (COD)

(2006/C 318/37)

De Raad heeft op 25 april 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 80, lid 2, van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde Mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Simons.

Het Comité heeft tijdens zijn 429e zitting van 13 en 14 september 2006 (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 187 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité is het ermee eens dat de lidstaten hun internationale politieke verbintenissen dienen na te komen. Ondersteuning via het onderhavige Commissievoorstel van die lidstaten die dit doen alsmede het wereldwijd laten blijken dat het de EU ernst is om de gedane toezeggingen in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) ook in de praktijk na te komen, wegen zoveel maal meer dan eventuele, louter speculatieve en dan nog zeer beperkte negatieve gevolgen, als die er al zijn.

2. Inleiding

2.1 Verordening (EG) nr. 417/2002, als gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1726/2003, voert een verbod in op het vervoer van zware oliesoorten in enkelwandige olietankschepen vanuit en naar de havens in de EU om het risico van verontreiniging door koolwaterstoffen bij ongevallen in de Europese wateren te verminderen.

2.2 Onder invloed van dit EU-initiatief heeft de IMO inmiddels via de nieuwe regelingen 13G en 13H van bijlage I bij het Internationale Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen („MARPOL 73/78”) een wereldwijd verbod ingesteld. Paragraaf 7 van 13G en de paragrafen 5, 6 en 7 van 13H staan echter onder bepaalde voorwaarden uitzonderingen toe. Dit was het noodzakelijke compromis om een wereldwijde regeling geaccepteerd te krijgen. Het Italiaanse voorzitterschap van de EU heeft, na het toen gebruikelijke en onderling bindende coördinatieoverleg vooraf, namens alle lidstaten en de Europese Commissie direct daarop verklaard dat zij geen gebruik zullen maken van deze uitzonderingsmogelijkheden. Echter, na de inwerkingtreding op 5 april 2005 heeft één lidstaat al op 18 april 2005 de IMO laten weten wél een beroep te doen op de uitzonderingsregeling die onderwerp is van het onderhavige Commissievoorstel. In de maanden daarop hebben vele lidstaten, conform de coördinatieafpraak, de IMO laten weten geen gebruik te maken van de uitzonderingsmogelijkheden. Een

viertal lidstaten moet dit nog officieel doen, maar heeft de Coreper, en daarmee ook de Europese Commissie en de andere lidstaten, al laten weten binnenkort conform de andere 19 lidstaten te zullen handelen.

2.3 De Commissie verwijst naar politieke afspraken van vóór en vlak ná de invoering van het IMO-verbod, en met name naar een verklaring die het Italiaanse voorzitterschap in december 2003 in de IMO heeft afgelegd — een verklaring waarin te kennen wordt gegeven dat de 15 (inmiddels 25) EU-lidstaten geen gebruik zullen maken van de uitzonderingsregelingen in het MARPOL-Verdrag.

2.4 In het licht daarvan stelt de Commissie een wijziging in Verordening (EG) nr. 417/2002 voor om de politieke verbintenis van het voorzitterschap kracht van wet te geven. Door de voorgestelde wijziging wordt de reikwijdte van de verordening uitgebreid: er komt een verbod op het vervoer van zware olieproducten voor álle enkelwandige olietankschepen die onder de vlag van een lidstaat varen, ongeacht het rechtsgebied waaronder de havens, de *off shore*-terminals of het zeegebied waarin zij varen vallen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité wijst erop dat het zich in zijn advies over „Erika II” (!) achter het verbod op het gebruik van enkelwandige tankers voor het vervoer van de meest verontreinigende zware oliesoorten heeft geschaard.

3.2 Het is vanzelfsprekend dat de lidstaten hun internationale politieke verbintenissen dienen na te komen en geen beslissingen mogen nemen die afbreuk doen aan de coherentie van het EU-beleid. In de korte toelichting op de voorgestelde verordening wordt echter alleen ingegaan op de aangevane verbintenissen, en met name op de verklaring die de EU ten tijde van de goedkeuring van de nieuwe regeling 13H van het MARPOL-Verdrag heeft afgelegd.

(!) PB C 221 van 7 augustus 2001, blz. 54.

3.3 In zijn advies over „Erika II” heeft het Comité aanbevolen de IMO voor te stellen om in het kader van het MARPOL-Verdrag een aantal zeer kwetsbare gebieden aan te wijzen die moeten worden gemedend door tankschepen die zware stookolie vervoeren, en heeft het bovendien gepleit voor de vaststelling van verplichte routes overeenkomstig het SOLAS-Verdrag⁽²⁾. Op basis van voorstellen van de betrokken landen heeft de IMO een aantal gebieden aangewezen als „particularly sensitive sea areas” (West-Europese wateren, Oostzee, Canarische Eilanden, Galápagos-archipel) en de Groot-Barrière-rif-zone uitgebreid tot de Torres-sstraat (Australië, Papoea-Nieuw-Guinea). Samen met nog enkele andere tussen 1997 en 2003 aangewezen gebieden — de Sabana-Camagüey-archipel in Cuba, het eiland Malpelo voor de kust van Colombia, het zeegebied rond de Florida Keys in de VS en het gebied langs het nationaal park Paracas in Peru — worden deze beschermd door middel van een aantal samenhangende maatregelen, zoals een toegangsverbod voor tank- en andere schepen, routeringsmaatregelen, meldingssystemen en inschakeling van loodsen. Het aanwijzen van dergelijke kwetsbare gebieden moet worden gezien als een gevolg van het streven van kuststaten om het risico op verontreiniging door enkelwandige tankschepen zo klein mogelijk te houden.

3.4 Volgens de statistische informatie die de lidstaten en de Europese Commissie in april 2003 aan de IMO hebben verstrekt⁽³⁾, waren in november 2002 zo'n 660 enkelwandige olietankschepen van categorie 2 (20.000 DWT en groter) in de vaart, waaronder 160 supertankers (VLCC's en ULCC's van 200.000 DWT en groter), die vooral worden gebruikt voor het vervoer van ruwe olie vanuit de Perzische Golf naar de VS en Japan. Olietankschepen kunnen om zeer uiteenlopende redenen en op ieder moment uit de vaart worden genomen. Het aantal

supertankers neemt ieder jaar af en zal eind 2006 nog hooguit 50 bedragen. De regeling voor het uit de vaart nemen van onveilige tankschepen loopt in 2010 af. Dit alles zegt nog niets over de eventuele economische en sociale belangen die bij die ene lidstaat die voor de uitzondering opteerde, kunnen meespelen. Exacte aanduiding van de eventueel betroffen schepen via het scheepsregister van dat land is nog steeds niet gegeven, zodat het, het EESC onwaardig, gissen blijft. Ook al mocht het, zoals globaal is aangeduid, om een 23-tal schepen en zo'n drie- tot vierhonderd nationale zeevarenden gaan — als er *überhaupt* nog overblijven — dan nog is het gevaar van „uitvlaggen” niet de eerste optie, maar zoekt de alerte ondernemer/eigenaar van de schepen juist emplooi in andere olieproducten, waarvan de markt zich even gunstig gedraagt.

3.5 Het Commissievoorstel is gebaseerd op bestaande voorschriften voor tankschepen van meer dan 5000 ton. Het Comité is van mening dat opnieuw zou moeten worden bekeken of er een specifieke regeling voor tankschepen van minder dan 5000 ton zou moeten komen.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Het Comité is van oordeel dat, wat de Engelstalige versie betreft, zou moeten worden gepreciseerd wat in het in te voegen lid 3bis precies wordt bedoeld met „heavy grade oil products”.

4.2 Verordening (EG) nr. 417/2002 verwijst in zijn artikel 4, leden 4 en 5, naar lid 3. Het voorstel wil een lid 3bis bij artikel 4 invoegen, waardoor die verwijzing vervalt, hetgeen geenszins de doelstelling van het voorstel is.

Brussel, 13 september 2006

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

⁽²⁾ SOLAS: Safety of Life at Sea Convention.

⁽³⁾ Zie doc. MEPC 49/16/1.