

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

C 324

49e jaargang

Uitgave  
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

30 december 2006

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I Mededelingen	
	.....	
	II Voorbereidende besluiten	
	<b>Europees Economisch en Sociaal Comité</b>	
	<b>430e plenaire zitting op 26 oktober 2006</b>	
2006/C 324/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek „Schadevorderingen wegens schending van de communautaire antitrustregels” COM(2005) 672 <i>final</i> .....	1
2006/C 324/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom (gecodificeerde versie) COM(2006) 226 <i>final</i> — 2006/0073 (COD) .....	7
2006/C 324/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (gecodificeerde versie) COM(2006) 219 <i>final</i> — 2006/0071 (COD) .....	8
2006/C 324/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake misleidende reclame en vergelijkende reclame (gecodificeerde versie) COM(2006) 222 <i>final</i> — 2006/0070 (COD) .....	10
2006/C 324/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de montageplaats voor de achterkentekenplaat van twee- of driewielige motorvoertuigen” COM(2006) 478 <i>final</i> — 2006/0161 (COD) .....	11

NL

Prijs:  
18 EUR

(Vervolg z.o.z.)

2006/C 324/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie en de etikettering van gedistilleerde dranken COM(2005) 125 <i>final</i> — 2005/0028 (COD) .....	12
2006/C 324/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Verordening van de Raad inzake het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur COM(2006) 154 <i>final</i> — 2006/0056 (CNS) .....	15
2006/C 324/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over een communautair actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren 2006-2010 COM(2006) 13 <i>final</i> .....	18
2006/C 324/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Beschikking 90/424/EEG van de Raad betreffende bepaalde uitgaven op veterinair gebied COM(2006) 273 <i>final</i> — 2006/0098 (CNS) .....	22
2006/C 324/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de vereiste kwaliteit van schelpdierwater” (gecodificeerde versie) COM(2006) 205 <i>final</i> — 2006/0067 (COD) .....	25
2006/C 324/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van kalveren (gecodificeerde versie) COM (2006) 258 <i>final</i> — 2006/0097 (CNS) .....	26
2006/C 324/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (Gecodificeerde versie) COM(2006) 286 <i>final</i> — 2006/0100 (COD) .....	27
2006/C 324/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van communautaire criteria voor de maatregelen inzake de uitroeiing van en de controle op bepaalde dierziekten (gecodificeerde versie)” COM(2006) 315 <i>final</i> — 2006/0104 (CNS) .....	28
2006/C 324/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende een EU-actieplan voor de bossen COM(2006) 302 <i>final</i> .....	29
2006/C 324/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot rectificatie van Richtlijn 2002/2/EG tot wijziging van Richtlijn 79/373/EEG van de Raad betreffende het verkeer van mengvoeders COM(2006) 340 <i>final</i> — 2006/0117 (COD) .....	34
2006/C 324/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een procedure voor het voorafgaande onderzoek en overleg omtrent bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen welke door de lidstaten op het gebied van het vervoer worden overwogen COM(2006) 284 <i>final</i> — 2006/0099 (COD) .....	36
2006/C 324/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van de statuten van de gemeenschappelijke onderneming Galileo in de bijlage van Verordening (EG) nr. 876/2002 van de Raad COM(2006) 351 <i>final</i> — 2006/0115 (CNS) .....	37
2006/C 324/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1321/2004 inzake de beheersstructuren van de Europese programma's voor radionavigatie per satelliet” COM(2006) 261 <i>def.</i> — 2006/0090 (CNS) .....	41



2006/C 324/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende roaming op publieke mobiele netwerken binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten” COM(2006) 382 <i>final</i> — 2006/0133 (COD) .....	42
2006/C 324/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de afschaffing van controles aan de grenzen van de lidstaten voor wegvervoer en binnenvaart (gecodeerde versie) COM(2006) 432 <i>final</i> — 2006/0146 (COD) .....	47
2006/C 324/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De globale richtsnoeren voor het economisch beleid en economische governance — de voorwaarden voor meer samenhang in de economische beleidsvorming in Europa .....	49
2006/C 324/22	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, het Comité van de Regio's en de Europese Centrale Bank „Derde verslag over de praktische voorbereidingen voor de toekomstige uitbreiding van de eurozone” COM(2006) 322 <i>final</i> .....	57
2006/C 324/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels COM(2006) 16 <i>final</i> — 2006/0006 (COD) .....	59
2006/C 324/24	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 nieuwe kaderstrategie voor meertaligheid” COM(2005) 596 <i>final</i> .....	68
2006/C 324/25	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Groenboek — Europees transparantie-initiatief” COM (2006) 194 <i>final</i> .....	74
2006/C 324/26	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een actieprogramma voor de douane in de Gemeenschap (Douane-2013)” COM(2006) 201 <i>final</i> — 2006/0075 (COD) .....	78

## II

(Vorbereidende besluiten)

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

## 430e PLENAIRE ZITTING OP 26 OKTOBER 2006

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek „Schadevorderingen wegens schending van de communautaire antitrustregels”

COM(2005) 672 final

(2006/C 324/01)

De Commissie heeft op 19 december 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het Groenboek „Schadevorderingen wegens schending van de communautaire antitrustregels”

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw SÁNCHEZ MIGUEL.

Naar aanleiding van de nieuwe zittingsperiode besloot de voltallige vergadering dit advies al tijdens de zitting van oktober te behandelen en mevrouw SÁNCHEZ MIGUEL conform artikel 20 van het reglement van orde als algemeen rapporteur aan te wijzen.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting het volgende advies uitgebracht, dat met 99 stemmen vóór en 28 stemmen tegen, bij 22 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Samenvatting

1.1 Met het Groenboek „Schadevorderingen wegens schending van de communautaire antitrustregels” geeft de Commissie het startschot voor een brede discussie over de vraag of er EU-richtsnoeren nodig zijn om het voor bedrijven, consumenten en werknemers gemakkelijker te maken schadevergoeding te vorderen van bedrijven die zich niet houden aan de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag.

1.2 Het doel is een goede bescherming van alle deelnemers op de interne markt. Met het oog op het vrije verkeer van goederen dienen in alle landen de rechten en plichten die voortvloeien uit contracten en diensten inhoudelijk tot op bepaalde hoogte met elkaar overeen te stemmen. Als het om grensoverschrijdende activiteiten gaat, is een zekere harmonisatie van de nationale wetgevingen geboden.

1.3 Verder zijn er natuurlijk de nationale en Europese mededingingsautoriteiten, wier taak het is te bepalen wat verboden praktijken zijn en economische sancties vast te stellen die eventueel aan bedrijven kunnen worden opgelegd. Met het Groenboek wil de Commissie schadevergoedingen in de privaatrechtelijke sfeer regelen, dus via de rechter; dit betekent dat deze vorm

van rechtshandhaving moet worden afgestemd op de handhavingswerkzaamheden van de mededingingsautoriteiten.

1.4 Het EESC neemt geen standpunt in dat geldt voor alle belangrijke vraagstukken die in het Groenboek aan de orde komen; voor elk van de vraagstukken voert het argumenten aan op grond waarvan de Commissie richtsnoeren voor toekomstige regelgeving kan formuleren. In hoofdstuk 5 van dit advies worden al deze argumenten uiteengezet.

## 2. Inleiding

2.1 Op de interne markt heeft wat de mededingingsregels betreft een ingrijpende reorganisatie plaatsgevonden. Hierdoor kunnen bedrijven nu in een klimaat van vrije mededinging opereren en zijn de mededingingswetgevingen van de lidstaten op één lijn gebracht, zodat bedrijven hun recht op vrije vestiging gemakkelijker onder dezelfde voorwaarden kunnen uitoefenen.

2.2 De vraag is onder meer hoe de belangen kunnen worden beschermd van de andere groep van marktdeelnemers, namelijk de consumenten in de breedste zin van het woord, wier rechten in het gedrang komen als contracten en diensten een grensoverschrijdend karakter krijgen. Zij kunnen hun rechten slechts in

bepaalde mate uitoefenen als een inbreukmakend bedrijf in een andere lidstaat gevestigd is. De mededingingswetgeving geldt echter wél voor de hele interne markt.

2.3 In de mededingingswetgeving van de EU ontbreekt een efficiënte, voor de hele interne markt geldende regeling voor de vergoeding van schade die ontstaat door schending van de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag. Dankzij de nieuwe koers die de Commissie met betrekking tot het mededingingsbeleid en de bescherming van consumenten heeft ingezet, is er nu het Groenboek. Hierin zet zij de belangrijkste kwesties uiteen, teneinde in een later stadium op basis daarvan voor wetgeving te kunnen zorgen die de rechtsbescherming waarborgt van wie door een gebrek aan vrije mededinging op de interne markt gedupeerd wordt.

2.4 In dit verband is artikel 153, lid 3, van het EG-Verdrag<sup>(1)</sup> van belang, omdat het een horizontaal beleid ter bescherming van consumenten mogelijk maakt.

2.5 De Commissie zet in het Groenboek zoals gezegd de belangrijkste kwesties uiteen om op basis daarvan beschermingsmaatregelen te nemen en regelingen in te voeren voor de vergoeding van schade geleden door de schending van de mededingingswetgeving van de EU, en dan met name de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag en de bijbehorende uitvoeringsbepalingen. Men dient echter wel te beseffen dat het Groenboek betrekking heeft op een complex onderdeel van de wetgeving, wat tot een hervorming van de nationale procedureregels zou kunnen leiden. Dit roept enkele vragen op: wordt het subsidiariteitsbeginsel wel in acht genomen en raakt het Groenboek niet ook aan andere aspecten van het burgerlijk recht?

2.6 Uitgangspunt van het Groenboek is de dubbele toepassing van het mededingingsrecht. Aan de ene kant zijn er de mededingingsautoriteiten — niet alleen de Commissie, maar ook de nationale mededingingsautoriteiten — die de wetgeving toepassen in individuele gevallen. Zij zijn bevoegd om schendingen van de wetgeving vast te stellen en om concurrentiebeperkende overeenkomsten nietig te verklaren. Ook mogen zij economische sancties opleggen op basis van de verordeningen inzake de toepassing van de mededingingswetgeving.

2.7 Aan de andere kant wordt ingestemd met de private handhaving van de antitrustwetgeving door de gewone rechter, die deze wetgeving namelijk rechtstreeks mag toepassen. Van groot belang hier zijn verzoeken om bedrijven via voorlopige maatregelen te verbieden verboden praktijken voort te zetten. Dat komt de concurrenten en de consumenten ten goede.

2.8 Effectieve bescherming van de in het EG-Verdrag omschreven rechten houdt echter vooral ook in dat door schending van de mededingingsregels geleden schade vergoed wordt. Inperking van de vrije mededinging treft zowel ondernemers als consumenten, die uiteindelijk de doelgroep van marktactiviteiten vormen.

2.9 In zijn omvangrijke jurisprudentie erkent het Hof van Justitie het recht op schadevergoeding van personen die schade hebben geleden door schending van de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag. Ook indien de nationale wetgeving niet voorziet in dit recht, worden deze artikelen geacht voor te gaan omdat zij rechtstreekse werking hebben<sup>(2)</sup>.

2.10 Het Groenboek bevat diverse opties om vast te stellen welke schadevergoedingsprocedures mogelijk zijn, zowel in gevallen waarin de mededingingsautoriteiten een inbreuk hebben vastgesteld als in gevallen waarin benadeelde particulieren zich direct tot de rechter wenden. In dit verband behandelt de Commissie een aantal vraagstukken die volgens haar van fundamenteel belang zijn en waarin verschillende mogelijkheden aan de orde komen om de discussie zo te sturen dat de beste resultaten worden behaald, zowel voor de latere toepassing als wat de aanpassing van de niet altijd met elkaar overeenstemmende nationale wetgevingen betreft.

### 3. Samenvatting van de inhoud van het Groenboek

3.1 Het Groenboek bestaat uit een lijst met vragen die bedoeld zijn om de juridische aard van schadevorderingen in beeld te krijgen en zo de toekomstige wetgevingsmaatregelen van de Commissie gestalte te geven. Rekening houdend met de al bestaande wetgeving in sommige lidstaten wil zij uitzoeken welke factoren het instellen van schadevorderingen gemakkelijker zouden kunnen maken.

3.2 De Commissie stelt allereerst drie vragen, waaraan diverse opties zijn verbonden:

Vraag A: Moeten er bijzondere voorschriften zijn inzake de openbaarmaking van schriftelijke bewijzen in civiele schadeprocedures in het kader van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag? Zo ja, op welke wijze moet deze openbaarmaking worden georganiseerd?

Vraag B: Zijn bijzondere voorschriften betreffende de toegang tot documenten die in het bezit zijn van een mededingingsautoriteit, nuttig voor schadevorderingen in antitrustzaken? Hoe kan een dergelijke toegang worden georganiseerd?

Vraag C: Moet de op de verzoeker rustende bewijslast inzake de schending van de antitrustregels in schadeprocedures worden verlicht en, zo ja, hoe?

De tweede kwestie betreft het bewijs van schuld, dat in veel lidstaten vereist is om een schadevordering te kunnen instellen. De vraag is:

Vraag D: Moet voor schadevorderingen in antitrustzaken het bewijs van schuld worden geleverd?

Over de derde kwestie — het begrip schadevergoeding — worden twee vragen gesteld:

<sup>(2)</sup> Zie *Courage Ltd./Crehan*, zaak C-453/99, 20 september 2001, verzoek om prejudiciële beslissing van de Court of Appeal (Engeland & Wales — Civil Division), Verenigd Koninkrijk.

<sup>(1)</sup> Zie PB C 185 v an 08-08-2006.

Vraag E: Hoe moet schade worden gedefinieerd?

Vraag F: Welke methode moet worden gebruikt voor de raming van de schade?

Een andere kwestie is de „passing-on defence” en de procesbevoegdheid van indirecte afnemers:

Vraag G: Moeten er voorschriften zijn betreffende de ontvanke-lijkheid en de werking van de „passing-on defence”? Zo ja, welk soort voorschriften? Moeten indirecte afnemers procesbevoegd-heid hebben?

Relevant is de vraag of met deze vorderingen de belangen van de consumenten behartigd kunnen worden, omdat er in indivi-  
duele gevallen moeilijk gebruik van kan worden gemaakt. Collectieve vorderingen, die in sommige lidstaten al mogelijk zijn, vormen in dit opzicht een goed alternatief.

Vraag H: Moeten er bijzondere procedures zijn voor het instellen van collectieve vorderingen en voor de bescherming van consu-  
mentenbelangen? Zo ja, welk soort procedures?

Hoge kosten kunnen de doeltreffendheid van vorderingen danig ondermijnen en het instellen ervan zelfs onmogelijk maken. De vraag is:

Vraag I: Moeten er bijzondere voorschriften worden ingevoerd om het kostenrisico voor de verzoeker te beperken? Zo ja, welk soort voorschriften?

De doeltreffendheid van de voorgestelde maatregelen zou onder meer kunnen afhangen van de coördinatie van openbare en private handhaving. Vandaar de vraag:

Vraag J: Hoe kan een optimale coördinatie van private en openbare handhaving tot stand worden gebracht?

Met het oog op het grensoverschrijdende karakter van tal van verboden gedragingen is ook de vraag van belang welke rechter bevoegd is en welke wetgeving van toepassing is.

Vraag K: Welk materieel recht moet van toepassing zijn op schadevorderingen in antitrustzaken?

Andere kwesties die aan de orde komen zijn:

Vraag L: Moet een deskundige, wanneer daaraan behoefte is, door de rechter worden aangewezen?

Vraag M: Moet worden voorzien in de schorsing van de verjaring? Zo ja, vanaf wanneer?

Vraag N: Is het nodig het wettelijke vereiste van het bestaan van een causaal verband te verduidelijken om schadevorderingen te vergemakkelijken?

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Krachtens Verordening 1/2003 <sup>(3)</sup> zijn zowel de Commissie als de nationale mededingingsautoriteiten verantwoordelijk voor de handhaving van de mededingingswetgeving van de EU; binnen de grenzen van hun bevoegdheid mogen zij een bedrijfsactiviteit als verboden of als misbruik van een dominante marktpositie bestempelen en naar aanleiding daarvan sancties opleggen die in verhouding staan tot de veroorzaakte schade.

4.2 Een probleem vormt de private handhaving in civiele zaken waarbij door verboden concurrentiepraktijken gedupeerde personen, inclusief consumenten, een schadevordering willen instellen. Dit probleem moet gezien het vrije verkeer van goederen en diensten op de interne markt in EU-verband worden opgelost, zeker als men beseft dat de situatie per lidstaat sterk uiteenloopt en dat bij ontstentenis van een Europese regeling ter zake de nationale rechtbanken bevoegd zijn.

4.2.1 Een betere schadevergoedingsregeling voor consumenten is als oplossing niet per se ook het meest geschikt voor bedrijven, die van alle partijen het vaakst procederen wegens concurrentiebeperkende activiteiten. In haar voorstel zou de Commissie apart aandacht moeten schenken aan geschillen tussen bedrijven. Ook zou moeten worden toegezien op de bescherming van werknemers van bedrijven die zich schuldig maken aan verboden concurrentiepraktijken.

4.3 Gezien het ontbreken van EU-wetgeving inzake de vergoeding van schade geleden door schending van de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag, heeft het Hof van Justitie, dat door een nationale rechter om een prejudiciële beslissing ter zake werd verzocht, verklaard dat deze artikelen rechtstreekse werking hebben <sup>(4)</sup>. Schadevorderingen naar aanleiding van concurrentiebeperkende activiteiten vallen onder de bevoegdheid van de nationale rechter. Het Hof heeft er meermaals <sup>(5)</sup> op gewezen dat „het Verdrag een eigen rechtsorde in het leven heeft geroepen” die in de rechtsordes van de lidstaten is opgenomen en waarvan zowel deze als hun onderdanen rechtssubjecten zijn.

4.4 Het Hof van Justitie wees er ook op dat de artikelen 81, lid 1, en 82 „rechtstreekse gevolgen teweegbrengen in de betrekkingen tussen particulieren en voor de justitiabelen rechten doen ontstaan die de nationale rechter dient te handhaven” <sup>(6)</sup> en tekende zelfs aan dat [het] „bij gebreke van een communautaire regelgeving ter zake [...] echter een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat [is] om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procedureregels vast te stellen voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan de rechtstreekse werking van het gemeenschapsrecht ontleven” <sup>(7)</sup>.

<sup>(3)</sup> Verordening (EG) 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, PB L 1 van 4-1-2003, blz. 1; EESC-advies: PB C 155 van 29-5-2001, blz. 73.

<sup>(4)</sup> Zie de in voetnoot 3 genoemde zaak, overwegingen 17 en 19.

<sup>(5)</sup> Zie overweging 19 van bovengenoemde zaak, die een opsomming bevat van tal van arresten waarin het Hof dezelfde opvatting over de rechtstreekse werking van de in het EG-Verdrag opgenomen regels uitdraagt.

<sup>(6)</sup> Zie overweging 23 van bovengenoemde zaak, met uitgebreide jurisprudentie.

<sup>(7)</sup> Zie overweging 29 van bovengenoemde zaak.

4.5 Via EU-richtsnoeren zou kunnen worden vastgelegd onder welke voorwaarden een schadevordering wegens schending van het EG-Verdrag mag worden ingesteld. Op die manier moeten degenen die door verboden concurrentiepraktijken economische schade hebben geleden of inkomsten hebben gederfd binnen redelijk grenzen schadeloos worden gesteld. Maar nog belangrijker is dat consumenten de mogelijkheid krijgen om hun economische rechten, die voortvloeien uit de wetgeving inzake consumentenbescherming, uit te oefenen. De publicatie van het Groenboek is dan ook een goede zaak, al zouden de procedures wel korter moeten duren zodat sneller de beste resultaten kunnen worden behaald.

## 5. Specifieke opmerkingen

5.1 Het is van prioritair belang om uitgaande van een particuliere zaak voor een civiele rechter te bepalen hoe in de toekomst schadevorderingen wegens verboden concurrentiepraktijken gestalte moeten krijgen.

5.2 Het optreden van de nationale en de EU-mededingingsautoriteiten is geregeld in Verordening (EG) 1/2003<sup>(8)</sup>, op grond waarvan zij ruime bevoegdheden hebben om in actie te komen tegen bedrijven die van schending van de mededingingsregels worden verdacht. Ondanks deze ruime bevoegdheden kunnen zij echter louter en alleen verklaren dat een bedrijf de mededingingswetgeving heeft geschonden en het een boete opleggen.

5.3 Daar komt bij dat de EU-mededingingsautoriteiten niet bevoegd zijn om schadevorderingen in te stellen. Sterker nog: het Hof van Justitie kan alleen optreden als het om een prejudiciële beslissing wordt verzocht. De nationale rechter is hier namelijk als enige bevoegd. In het licht hiervan acht het Hof het noodzakelijk dat de lidstaten vastleggen welke procedures bij schadevorderingen moeten worden gevolgd<sup>(9)</sup>.

5.4 Privaatrechtelijke handhaving van de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag betekent dat de nationale civiele rechter deze kan toepassen om ervoor te zorgen dat door privépersonen geleden schade wordt vergoed. Het probleem is: welke maatregelen verdienen hier de voorkeur en is er wellicht een speciale maatregel nodig? De problemen zijn groot en talrijk, zoals wel blijkt uit het brede scala aan vragen die in het Groenboek worden gesteld. Door middel van een aantal opmerkingen over deze vragen wil het EESC de discussie in de juiste richting sturen.

5.4.1 **Toegang tot bewijsmateriaal.** In de regels voor de toegang tot bewijsmateriaal in civiele zaken zijn twee kwesties van belang: 1) de bewijslast en 2) de bewijsvereisten. Deze kwesties dienen aan de orde te komen bij rechtszaken die op verschillende tijdstippen kunnen plaatsvinden: a) na het besluit van een

mededingingsautoriteit; b) vóór het besluit van een mededingingsautoriteit; en c) tijdens de analyse van bepaalde praktijken door de mededingingsautoriteit.

5.4.1.1 In Verordening (EG) 1/2003 staat in welke gevallen de nationale en EU-mededingingsautoriteiten mogen eisen dat bewijsmateriaal wordt ingebracht om het bestaan van verboden praktijken aan te tonen<sup>(10)</sup>. De mogelijkheid om de dossiers van de mededingingsautoriteiten als bewijsmateriaal te gebruiken zou dan ook een oplossing kunnen zijn voor de problemen die privé-personen ondervinden om aan bewijs te komen. De vraag daarbij luidt: is het besluit om toegang tot bewijsmateriaal te verlenen een zaak van de rechter aan wie een verzoek hiertoe wordt gericht, of hebben privé-personen — eisers — zonder meer recht op toegang? Het Hof van Justitie heeft inmiddels uitgebreide jurisprudentie<sup>(11)</sup> opgebouwd over het besluit van de Commissie om dossiers pas na afloop van de belangrijkste procedures toegankelijk te maken.

5.4.1.2 Wat de zogenoemde vervolgvorderingen betreft, zou daarom de volgende aanpak kunnen worden gevolgd: als de mededingingsautoriteiten verboden praktijken hebben vastgesteld en de gedupeerde privé-personen een rechtsvordering hebben ingesteld, stellen de mededingingsautoriteiten het bewijsmateriaal ter beschikking van de rechters. Op die manier worden de private en de publieke handhaving aan elkaar gekoppeld<sup>(12)</sup>.

5.4.1.3 Mochten de bevoegde autoriteiten geen (vervolg)vordering tot schadevergoeding wegens schending van de anti-trustregels als mogelijkheid voorzien, dan zou men een vordering in moeten kunnen stellen door voldoende bewijsmateriaal aan te dragen, dat dan wel eerst moet worden beoordeeld om na te kunnen gaan of zo'n actie wel kans van slagen heeft (vaststelling van de feiten). Niet alleen zouden er daarom regels moeten komen voor de openbaarmaking van schriftelijke bewijzen, ook zouden rechters een actieve rol en ruime bevoegdheden moeten krijgen (inclusief de bevoegdheid om sancties op te leggen) met betrekking tot fundamentele aspecten van een en ander, met name het zoeken naar en het verzamelen en openbaar maken van bewijs.

5.4.1.4 De nationale rechter, die bevoegd is inzake schadevorderingen wegens schending van de anti-trustregels, mag zich ook uitspreken over eventuele schendingen van de mededingingswetgeving (Verordening 1/2003). Zijn toegang tot de documenten zou daarom — mits hij de nodige discretie in acht neemt — geen onoverkomelijke hindernis mogen vormen. De regels voor deze toegang moeten in de eerste plaats stroken met de *lex fori*, maar de mededingingsautoriteiten dienen wel verplicht te worden om de rechter alle bewijsstukken waar hij om vraagt ter beschikking te stellen.

<sup>(8)</sup> Het netwerk van mededingingsautoriteiten levert inmiddels een belangrijke bijdrage aan de samenwerking tussen de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten bij de toepassing van de wetgeving (zie: PB C 101 van 27-4-2004).

<sup>(9)</sup> Zie bovengenoemde zaak.

<sup>(10)</sup> Hun bevoegdheden op dit gebied zijn in feite uitgebreid, al is in bepaalde gevallen toestemming van de nationale justitiële autoriteiten nodig (bijvoorbeeld voor de registratie van bedrijven).

<sup>(11)</sup> Arrest van 18 mei 1982, zaak 155/79, AM&S/Commissie (Jurispr. 1982, blz. 417).

<sup>(12)</sup> Mededeling van de Commissie betreffende de samenwerking tussen de Commissie en de rechterlijke instanties van de EU-lidstaten bij de toepassing van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag (PB C 101 van 27-4-2004).

5.4.1.5 De toegang tot documenten die al bijeengebracht zijn tijdens een antitrustzaak is natuurlijk van groot belang bij eisen tot schadevergoeding wegens schending van de antitrustregels, ongeacht welke instantie (bestuurlijke of rechterlijke) een onderzoek heeft ingesteld en wat de uitkomst van de zaak is <sup>(13)</sup>.

5.4.1.6 Als de bij een antitrustzaak betrokken bestuurlijke instanties eventueel ook kunnen bepalen welk bewijsmateriaal toegankelijk is voor een eventuele schadevordering, dan is het niet uit te sluiten dat men zich vragen stelt over de selectiecriteria die zij hanteren en over hun verantwoordingsplicht ter zake.

5.4.1.7 Ervan uitgaande dat de rechter in dit soort zaken ruime en speciale bevoegdheden krijgt, zou de weigering van een van de partijen om bewijsmateriaal over te leggen de beoordeling van de zaak wel eens negatief kunnen beïnvloeden. De rechter zou zo'n weigering moeten kunnen laten meewegen in zijn arrest.

5.4.1.8 In zaken waarbij consumenten zijn betrokken zou de bewijslast ook kunnen worden omgekeerd, d.w.z.: een verweerder wiens praktijken door de mededingingsautoriteiten als concurrentiebeperkend zijn bestempeld, kan alleen van het betalen van schadevergoeding worden vrijgesteld als hij bewijst dat zijn praktijken de eiser geen schade berokkenen. Dat is een algemeen beginsel van consumentenbescherming, waarop gewezen kan worden. In bijna alle lidstaten geldt echter nog altijd dat de bewijslast op de eiser rust, al is er in uitzonderingsgevallen sprake van een omgekeerde bewijslast <sup>(14)</sup>, zoals blijkt uit een aantal arresten <sup>(15)</sup> <sup>(16)</sup>. Indien volgens een eerdere uitspraak een inbreuk heeft plaatsgevonden, zou het niet omkeren van de bewijslast bij schadevorderingen die naar aanleiding van deze inbreuk worden ingesteld leiden tot een onaantvaardbare verdubbeling van het bewijs, dat dan namelijk niet door een met speciale onderzoeksbevoegdheden beklede instantie zou moeten worden geleverd, maar door de benadeelde partij zelf. Op die manier zouden de verhoudingen tussen de partijen in dergelijke zaken alleen maar meer uit balans raken.

5.4.1.9 Antitrustzaken zijn zo complex, dat vaak de inbreng van getuige-deskundigen noodzakelijk is. Omwille van een efficiënte procesgang mag het aantal — elkaar mogelijk tegensprekende — getuige-deskundigen echter niet te hoog worden. Mochten de partijen niet tot een vergelijk komen, dan zou men het aan de met ruime bevoegdheden beklede rechter kunnen overlaten om — eventueel in samenspraak met de bestuurlijke mededingingsinstanties — deskundigen aan te wijzen.

<sup>(13)</sup> In dit verband zij verwezen naar de aanvaarding van verbintenissen door de mededingingsautoriteiten, zoals geregeld in artikel 5 van Verordening 1/2003.

<sup>(14)</sup> Zie voor voorbeelden de „Study on the conditions of claims for damages in cases of infringement of EC competition rules — comparative report” van Denis Waelbroeck, Donald Slater en Gil Even-Shoshan (31-8-2004, blz. 50 e.v.).

<sup>(15)</sup> Conform 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 16-1-2001, blz. 1; EESC-advies: PB C 117 van 26-4-2000, blz. 6).

<sup>(16)</sup> Bovendien bevat artikel 2 van Verordening 1/2003 al regels inzake de (omgekeerde) bewijslast: „In alle nationale of communautaire procedures tot toepassing van artikel 81 of artikel 82 van het Verdrag dient de partij of autoriteit die beweert dat een inbreuk op artikel 81, lid 1, of artikel 82 van het Verdrag is gepleegd, de bewijslast van die inbreuk te dragen. De onderneming of ondernemersvereniging die zich op artikel 81, lid 3, van het Verdrag beroept, dient daarentegen de bewijslast te dragen dat aan de voorwaarden van deze bepaling is voldaan”.

5.4.2 **Schadevergoeding.** In hoofdzaak gaat het erom de aard en de omvang van de door privé-personen geleden schade te onderzoeken. Door middel van een onderzoek <sup>(17)</sup> heeft DG SANCO geprobeerd een duidelijk beeld te krijgen van het begrip „consumentennadeel” en een definitie uit te werken die op diverse gebieden, onder meer dat van de mededinging, gebruikt kan worden. Een en ander heeft de nodige implicaties, omdat bij het vaststellen van de schade gekeken wordt hoe groot het marktsegment is waarop de verboden praktijken hebben plaatsgevonden. Het is hoe dan ook uiterst lastig te bepalen hoe groot de individuele schade is; de winst die bedrijven dankzij een antitrustovereenkomst behalen is vaak groter dan de schadevergoeding die zij eventueel als geldboete voor zo'n overeenkomst moeten betalen.

5.4.2.1 Hoewel het belangrijk is dat rechters bij dit soort zaken over uitgebreide bevoegdheden beschikken, is er veel te zeggen voor een billijke aanpak. Omwille van de coherentie en met het oog op de jurisprudentie die eventueel zal ontstaan, zouden er richtsnoeren kunnen worden geformuleerd voor de criteria die bij het bepalen van de schadevergoeding gehanteerd moeten worden (om een billijke aanpak te garanderen).

5.4.2.2 Een ander punt in dit verband is de verjaring <sup>(18)</sup> van het recht om naar aanleiding van antitrustpraktijken een schadevordering in te stellen. Pas na het definitieve besluit over de inbreuk kan worden bepaald wanneer de verjaringstermijn aanvangt, vooral in het geval van rechtsvorderingen die volgen op een besluit van een mededingingsautoriteit. Anders zou de toegang tot bewijsmateriaal alleen maar moeilijker worden.

5.4.2.3 Ten slotte moet de aandacht ook uitgaan naar de juridische aard van schadevorderingen. Het ontbreken van een contractuele verbintenis tussen het bedrijf dat de regels heeft geschonden en de consument maakt het meestal moeilijk om de rechtsgrond van een schadevordering te bepalen. Hier zou aan de hand van de regels inzake niet-contractuele verbintenissen <sup>(19)</sup> gebruik kunnen worden gemaakt van het systeem van wettelijke aansprakelijkheid, dat hecht verankerd is in de nationale wetgevingen.

5.4.3 **Collectieve en individuele schadevorderingen** <sup>(20)</sup>. Bij pogingen om door schending van de antitrustwetgeving ontstane schade te herstellen hebben collectieve schadevorderingen de volgende cruciale voordelen: i) schade wordt daadwerkelijk vergoed; het instrument van collectieve vorderingen maakt het voor consumentenorganisaties namelijk veel gemakkelijker

<sup>(17)</sup> Een analyse van consumentennadeel en de meest geschikte methodologieën om dit te schatten (2005/S 60 — 057291).

<sup>(18)</sup> Punt 4, over opheffing van de verjaring, van de conclusies van het arrest van het Hof van Justitie van 13 juli 2006 in gevoegde zaken C-295/04 tot en met C-298/04 (verzoek om prejudiciële beslissing van de Giudice di pace di Bitonto — Italia) — Vincenzo Manfredi/Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito/Fondiarina Sai SpA (C-296/04) e Nicolò Tricarico (C-297/04), Pasqualina Murgolo (C-298/04)/Assitalia SpA.

Deze overeenkomst van het Hof inzake sterkere jurisprudentie is belangrijk.

<sup>(19)</sup> Voorstel voor een verordening betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen („Rome II”) — COM(2003) 427 final.

<sup>(20)</sup> De zogenoemde *class actions* waarin de wetgeving van de VS voorziet, passen niet in de rechtssystemen van Europa; dit geldt in ieder geval voor de landen met een traditioneel systeem voor schadevorderingen.



om schadevergoeding te eisen en verbetert de toegang tot de rechter; ii) antitrustpraktijken worden ontmoedigd en voorkomen dankzij de grote sociale impact van dit type schadevorderingen. Maar ook voor de inbreukmaker zou een samengebalde verdediging veel goedkoper en efficiënter zijn.

5.4.3.1 Van cruciaal belang voor collectieve vorderingen is de actieve legitimatie van de betrokken organisaties. Hierbij kan Richtlijn 98/27/EG<sup>(21)</sup> als voorbeeld dienen, waarin de actieve legitimatie is geregeld van organisaties die een eind willen maken aan praktijken waardoor consumentenbelangen worden geschaad. Deze richtlijn, gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning van de legitimiteit van de organisaties en de melding hiervan aan de Commissie<sup>(22)</sup>, voorziet weliswaar niet in de mogelijkheid van schadevergoeding, maar heeft op Europees niveau wel de weg gebaand voor de actieve legitimatie van diverse instanties en organisaties, zodat deze ter bescherming van collectieve belangen naar de rechter kunnen stappen<sup>(23)</sup>.

5.4.4 **Financiering van schadevorderingen.** Uit de dagelijkse praktijk blijkt dat de proceskosten een afschrikwekkende werking hebben op een eventueel voornemen om een schadevordering in te stellen. De kosten om een proces aan te spannen zijn op zichzelf al hoog, en naarmate een proces langer duurt worden de kosten alleen maar hoger. Overheidsorganisaties ter bescherming van consumentenbelangen zouden wellicht een fonds kunnen stichten waaruit collectieve vorderingen worden gefinancierd.

5.4.4.1 Er zou anders sprake kunnen zijn van een enorme versnippering, met benadeelde partijen die soms belachelijke individuele bedragen zouden moeten betalen, waardoor schadevorderingen zeer moeilijk te financieren zouden zijn. Dit in schril contrast met de verweerders, die over veel meer geld voor hun verdediging beschikken.

5.4.4.2 De ervaring wijst uit dat er door het verschil tussen de kosten die de benadeelde partij moet dragen en de kosten die de wetsovertredende partij (onderneming of cluster van ondernemingen) moet dragen enige druk ontstaat op de laatste partij. De scheve verhouding tussen beide partijen in dit soort zaken

zou kunnen worden rechtgetrokken als degenen die een schadevordering instellen wegens schending van de antitrustregels volledig of tot op zekere hoogte worden vrijgesteld van het betalen van de kosten die hiermee gemoeid zijn. De mogelijkheid om wie te kwader trouw een proces aanspant een boete op te leggen moet echter wel blijven bestaan, en de verliezende partij dient gewoon de proceskosten te betalen.

5.4.5 **De „passing-on defence” en de procesbevoegdheid van indirecte afnemers.** Het gaat hier om een complexe materie: de schade als gevolg van mededingingsverstoringe gedragingen kan worden afgewenteld op downstreamgebruiker (s) of zelfs volledig worden gedragen door de eindconsument. Hierdoor worden schadevorderingen nog ingewikkelder, met name omdat het moeilijk is te bewijzen dat er een verband bestaat tussen de verboden gedraging en de geleden schade. In het licht hiervan zou de passing-on defence bij schadevorderingen moeten worden uitgesloten.

5.4.6 **Rechterlijke bevoegdheid en toepasselijk recht.** Het Verdrag van Brussel regelt de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken. Later werd via Verordening 44/2001 geregeld hoe bij grensoverschrijdende geschillen binnen de EU te werk moet worden gegaan. Op deze manier kunnen de meeste problemen die zich voordoen bij schadevorderingen wegens antitrustpraktijken worden opgelost. Collectieve schadevorderingen wegens antitrustpraktijken zijn slechts in een paar landen een gangbare praktijk. Alvorens te bepalen of dit een goede optie is, moet met name gekeken worden naar de rechterlijke bevoegdheid en het toepasselijk recht. De voordelen van dit type vorderingen — minder duur en efficiënter — voor eiser én verweerder doen zich alleen gelden als de regels uniform worden toegepast, wat het geval zou zijn als de *lex fori* het primaat krijgt. Ook de beschikbaarheid van informatie — niet alleen over de instanties die deze vorderingen mogen instellen, maar ook over hangende zaken en de desbetreffende besluiten — is een belangrijke stap op weg naar een werkelijk private handhaving van het mededingingsbeleid.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(21)</sup> Richtlijn 98/27/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19-5-1998 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (PB L 166 van 11-6-1998, blz. 51; EESC-advies: PB C 30 van 30-1-1997, blz. 112.)

<sup>(22)</sup> Zie de mededeling van de Commissie ten aanzien van de instanties die, zoals bedoeld in artikel 4, lid 3, van Richtlijn 98/27/EG betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen, bevoegd zijn tot het instellen van een actie uit hoofde van artikel 2 van de genoemde richtlijn, met een lijst van 276 van deze instanties (PB C 39 van 16-2-2006, blz. 2)

<sup>(23)</sup> Zie overweging 2 van bovengenoemde richtlijn: „(...) onder collectieve belangen wordt verstaan belangen die niet de cumulatieve behelzen van belangen van individuen die door een inbreuk zijn geschaad; dat een en ander geen beletsel vormt voor het instellen van individuele vorderingen door individuen die schade hebben geleden door een inbreuk”.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom (gecodificeerde versie)**

COM(2006) 226 final — 2006/0073 (COD)

(2006/C 324/02)

De Raad heeft op 6 juni 2006 besloten om, overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RETUREAU.

Naar aanleiding van de vernieuwing van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten om dit advies tijdens de oktoberzitting te behandelen en de heer Retureau aan te wijzen als algemeen rapporteur, overeenkomstig artikel 20 van het reglement van orde.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 430e zitting (vergadering van 26 oktober 2006) onderstaand advies uitgebracht, dat met 95 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Samenvatting van het Commissievoorstel

1.1 Het gaat om een codificatie, een proces waarbij enkele formele aanpassingen worden doorgevoerd maar geen wijzigingen op de regels die op het moment van codificatie van toepassing zijn. De regels worden dus ongewijzigd gecodificeerd.

1.2 In de context van een Europa van de burgers is het van groot belang het Gemeenschapsrecht te vereenvoudigen en te verduidelijken. Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie hebben dan ook gewezen op de noodzaak vaak gewijzigde wetsteksten te codificeren en zijn middels een interinstitutioneel akkoord overeengekomen dat daartoe een versnelde procedure kan worden toegepast. Er mag geen enkele inhoudelijke wijziging worden doorgevoerd in de te codificeren teksten.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité stelt vast dat de Commissievoorstellen precies overeenkomen met de doelstellingen van de versnelde procedure op het gebied van codificatie.

2.2 De vraag is echter hoe het zit met de stabilisering van de wetgeving inzake het auteursrecht en bepaalde naburige rechten; codificatie heeft alleen zin als de desbetreffende wetgeving niet meer ingrijpend hoeft te worden veranderd.

2.3 Er kan echter worden vastgesteld dat door het alsmaar evoluerende gemeenschapsrecht (er worden met name voorstellen rond „strafmaatregelen” verwacht) en de niet parallel verlopende omzetting van de regels in nationale wetgeving, er geen evenwicht meer bestaat tussen de rechten van degenen die auteursrecht en met name naburige rechten genieten en de

rechten van de verschillende doelgroepen (de „afnemers van de culturele diensten”: het publiek, de wetenschapsgemeenschap, de universiteiten, enz.), aangezien de rechten van de doelgroep van de beschermde werken in veel lidstaten steeds meer worden beknot. In veel gevallen is kopiëren voor privé-doeleinden onmogelijk als gevolg van de materiële of softwarematige bescherming onder de noemer „DRM” (*Digital Rights Management*); ook de inverse techniek die de interoperabiliteit van software kan bevorderen is om dezelfde redenen aan banden gelegd.

2.4 Deze voor de afnemers ongunstige ontwikkelingen worden nog versterkt door de verzwaring van de strafrechtelijke sancties die worden opgelegd wanneer iemand een kopie voor privé-doeleinden of als reserve maakt en daarbij het DRM-systeem omzeilt.

2.5 Het Comité acht codificatie op het gebied van auteurs- en naburige rechten derhalve voorbarig, aangezien het communautaire recht ter zake eerst meer in balans zou moeten worden gebracht, zeker gezien de doelstellingen van de Lissabonstrategie. Bovendien worden veel belangrijke zaken conform het subsidiariteitsbeginsel overgelaten aan eigen inzicht; de omzetting in nationale wetgeving leidt tot uiteenlopende situaties die het vrije verkeer van werken en „culturele diensten” in het gedrang kunnen brengen.

2.6 Onder de huidige omstandigheden zou een eenvoudige technische consolidatie door het Publicatiebureau hebben kunnen verduidelijken welke regels op dit moment precies van kracht zijn; bij elke belangrijke wijziging kan worden teruggegrepen naar die techniek, zonder dat daarmee toekomstige ontwikkelingen worden uitgesloten, een mogelijkheid die bij het overgaan tot codificatie lijkt te vervallen.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Het Comité zou verder willen pleiten voor het invoeren van een adequate vorm van erkenning en bescherming van licenties als de GPL (Algemene Publieke Licentie) of de licentie „Creative Commons” voor boeken en artistieke creaties. Dergelijke licenties geven de gebruikers een grote vrijheid, en onder de GPL valt bijvoorbeeld veel software die in computerservers wordt gebruikt (internetproviders, overheidsdiensten, ondernemingen).

3.2 Deze soepelere gebruikslicenties komen de verspreiding van werken ten goede en maken dat gebruikers en doelgroepen makkelijker ermee vertrouwd raken, hetgeen volledig aansluit bij

de doelstelling uit de Lissabonstrategie om te streven naar een snelle verspreiding van kennis en technologie.

3.3 Het Comité roept de Commissie er derhalve toe op zich opnieuw over dit vraagstuk te buigen, dat via codificatie geheel dreigt te worden vastgezet. Beter zou zijn maatregelen voor te stellen waarmee werken binnen het bereik van een groter publiek worden gebracht, middels de erkenning van vrije licenties en het zorgen voor een evenwichtigere verdeling van de rechten tussen rechthebbenden en gebruikers in onze informatiemaatschappij, teneinde het concurrentie- en innovatievermogen van de Europese Gemeenschap te vergroten.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

### **Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (gecodificeerde versie)**

COM(2006) 219 final — 2006/0071 (COD)

(2006/C 324/03)

De Raad heeft op 6 juni 2006 besloten om, overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RETUREAU.

Naar aanleiding van de vernieuwing van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten om dit advies tijdens de oktoberzitting te behandelen en de heer Retureau aan te wijzen als algemeen rapporteur, overeenkomstig artikel 20 van het reglement van orde.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 430e zitting (vergadering van 26 oktober 2006) onderstaand advies uitgebracht, dat met 104 stemmen vóór bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

#### 1. Samenvatting van het Commissievoorstel

1.1 Het gaat om een codificatie, een proces waarbij enkele formele aanpassingen worden doorgevoerd maar geen wijzigingen op de regels die op het moment van codificatie van toepassing zijn. De regels worden dus ongewijzigd gecodificeerd.

1.2 In de context van een Europa van de burgers is het van groot belang het Gemeenschapsrecht te vereenvoudigen en te verduidelijken. Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie hebben dan ook gewezen op de noodzaak vaak gewijzigde wetsteksten te codificeren en zijn middels een interinstitutioneel akkoord overeengekomen dat daartoe een versnelde procedure kan worden toegepast. Er mag geen enkele inhoudelijke wijziging worden doorgevoerd in de te codificeren teksten.

#### 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité stelt vast dat de Commissievoorstellen precies overeenkomen met de doelstellingen van de versnelde procedure op het gebied van codificatie.

2.2 De vraag is echter hoe het zit met de stabilisering van de wetgeving inzake het auteursrecht en bepaalde naburige rechten; codificatie heeft alleen zin als de desbetreffende wetgeving niet meer ingrijpend hoeft te worden veranderd.

2.3 De beschermingstermijn van het auteursrecht was bij aanvang in de 19e eeuw tien jaar. Vandaag de dag is deze opgelopen tot zeventig jaar na het overlijden van de auteur en het valt niet uit te sluiten dat degenen die auteursrecht of bepaalde naburige rechten genieten in de toekomst zullen aandringen op nog langere beschermingstermijnen.

2.4 De situatie is momenteel onevenredig gunstig voor de erfgenamen van de auteurs (ongeveer 3 generaties) en voor de rechthebbenden op naburige rechten, en het is zaak dat deze termijnen, die niet langer in verhouding staan tot de behoeften van het publiek en van de auteurs zelf, worden aangepast. Als een lid van de Wereldhandelsorganisatie, bijv. de Verenigde Staten, de oorspronkelijke beschermingstermijn hoogstwaarschijnlijk zal uitbreiden tot negentig jaar of tot een eeuw („het *Disney-amendment*”), wat staat Europa dan te doen? Moeten wij onze handelsakkoorden over „intellectuele eigendom” herzien?

2.5 Een groot aantal literaire, filosofische en andere werken wordt maar één keer uitgegeven, in hun oorspronkelijke taal, en er komt geen heruitgave tijdens het leven van de auteur of het leven van zijn of haar erfgenamen. Ook als ze destijds geen *best-sellers* zijn geworden, dan toch hebben veel van deze werken een bepaalde waarde; ze verdwijnen echter in de praktijk al snel uit het blikveld van mogelijke lezers. De onbeperkte verlenging van de rechten komt maar een relatief beperkt aantal auteurs ten goede, terwijl als gevolg van de langdurige bescherming de voorraad van een heel wat groter aantal boeken opdroogt na de eerste editie en lezers en de studenten de boeken daardoor nooit onder ogen zullen krijgen.

2.6 De vraag is dus inderdaad of de wetgeving met betrekking tot het auteursrecht en naburige rechten al gestabiliseerd moet worden; codificatie heeft alleen zin als de desbetreffende wetgeving niet meer ingrijpend hoeft te worden veranderd.

2.7 Er dient in dit digitale tijdperk grondig te worden nagedacht over de verspreiding van werken en het recht van het publiek toegang te hebben tot universele creatie en cultuur. Het Comité acht codificatie derhalve voorbarig en zou in lijn met de Lissabonstrategie de voorkeur geven aan een eenvoudige consolidatie en een herziening van de voorwaarden en van de beschermingstermijn op het gebied van auteursrecht en naburige rechten.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Het Comité zou verder willen pleiten voor het invoeren van een adequate vorm van erkenning en bescherming van licenties als de LGPL (Algemene Publieke Licentie „*Light*” voor technische documentatie) of de licentie „*Creative Commons*” voor boeken en artistieke creaties. Dergelijke licenties geven de gebruikers een grote vrijheid, en onder de GPL valt bijvoorbeeld veel software die in computerservers wordt gebruikt (internetproviders, overheidsdiensten, ondernemingen).

3.2 Deze soepelere gebruikslicenties komen de verspreiding van werken ten goede en maken dat gebruikers en doelgroepen makkelijker ermee vertrouwd raken, hetgeen volledig aansluit bij de doelstelling uit de Lissabonstrategie om te streven naar een snelle verspreiding van kennis en technologie.

3.3 Het Comité roept de Commissie er derhalve toe op zich opnieuw over dit vraagstuk te buigen, dat via codificatie geheel dreigt te worden vastgezet. Beter zou zijn maatregelen voor te stellen waarmee werken binnen het bereik van een groter publiek worden gebracht, middels de erkenning van vrije licenties en het zorgen voor een evenwichtigere verdeling van de rechten tussen rechthebbenden en gebruikers in onze informatiemaatschappij.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake misleidende reclame en vergelijkende reclame (gecodificeerde versie)**

COM(2006) 222 *final* — 2006/0070 (COD)

(2006/C 324/04)

De Raad heeft op 6 juni 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer WESTENDORP.

In verband met de vernieuwing van het mandaat van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten om zich tijdens de oktoberzitting over dit advies uit te spreken en de heer WESTENDORP aan te wijzen als algemeen rapporteur, overeenkomstig artikel 20 van het reglement van orde. In afwezigheid van de heer Westendorp heeft de heer PEGADO LIZ het advies gepresenteerd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting onderstaand advies uitgebracht, dat met 86 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 In de context van een „Europa van de burgers” is het van belang dat het Gemeenschapsrecht begrijpelijk en transparant is. Het Europees Parlement, de Raad van Ministers en de Commissie hebben er dan ook op gewezen dat meermaals gewijzigde wetteksten gecodificeerd moeten worden. In een Interinstitutioneel Akkoord zijn zij een versnelde werkmethode

daarvoor overeengekomen. Bij codificatie mogen in de betrokken wetteksten geen inhoudelijke wijzigingen worden aangebracht.

1.2 Het onderhavige Commissievoorstel voldoet volledig aan het doel en de regels van codificatie. Het EESC gaat er dan ook mee akkoord.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de montageplaats voor de achterkentekenplaat van twee- of driewielige motorvoertuigen”**

COM(2006) 478 final — 2006/0161 (COD)

(2006/C 324/05)

De Raad heeft op 27 september 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 95, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde Voorstel.

Het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft de gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie met de voorbereidende werkzaamheden belast.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden, heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 25 en 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting (vergadering van 26 oktober) besloten de heer JANSON tot algemeen rapporteur te benoemen en onderstaand advies uitgebracht, dat met 104 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Codificatie van vaak gewijzigde regelgeving komt de duidelijkheid en doorzichtigheid van het gemeenschapsrecht ten goede.

1.2 Bij codificatie dient het normale wetgevingsproces van de Gemeenschap strikt in acht te worden genomen.

1.3 Dit voorstel beoogt de codificatie van Richtlijn 93/94/EEG van de Raad van 29 oktober 1993 betreffende de plaats voor de montage van de achterste kentekenplaat van

twee- of driewielige motorvoertuigen. De nieuwe richtlijn 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.

1.4 Met dit voorstel beantwoordt de Commissie volledig aan de doelstelling van codificatie en houdt ze zich aan de voor codificatie vastgelegde bepalingen. Het Comité kan er derhalve mee instemmen.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitrios DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie en de etikettering van gedistilleerde dranken**

COM(2005) 125 final — 2005/0028 (COD)

(2006/C 324/06)

De Raad heeft op 25 januari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 95 en 251 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het bovengenoemde Voorstel.

De afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Wilkinson.

Gezien de vernieuwing van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten dit advies tijdens de oktoberzitting te behandelen en de heer Dorda overeenkomstig art. 20 van het reglement van orde als algemeen rapporteur aangewezen.

Het Comité heeft op 26 oktober 2006 tijdens zijn 430e zitting onderstaand advies uitgebracht, dat met 76 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie om de huidige regels inzake de definitie, de aanduiding en de presentatie van gedistilleerde dranken te actualiseren en in het bijzonder het systeem van geografische aanduidingen aan te passen, zodat aanvragen voortaan worden ingediend door de verantwoordelijke nationale instanties. Ook de voorgestelde procedure voor het aanbrengen van wijzigingen in de nieuwe verordening wordt toegejuicht.

1.2 Het EESC kan zich echter niet vinden in de in het voorstel opgenomen indeling in categorieën, omdat die misleidend kan zijn.

1.3 De verplichting om de ingrediënten van gedistilleerde dranken op te sommen vindt alleen bijval als die voor alle alcoholhoudende dranken geldt.

1.4 „Authenticiteitsindicatoren” zijn een belangrijk middel in de strijd tegen fraude en namaakproducten. In de voorgestelde verordening zou moeten worden bepaald hoe zij dienen te worden gebruikt.

1.5 De definitie van wodka is erg omstreden: vooral over de grondstoffen die bij de productie ervan mogen worden gebruikt, bestaat onenigheid. Het Comité stelt voor dat alleen granen, aardappelen en bietmelasse gebruikt mogen worden en dat de gebruikte grondstoffen dus niet op het etiket hoeven te worden vermeld.

## 2. Inleiding

2.1 De huidige voorschriften betreffende de definitie, de aanduiding en de aanbestedingsvorm van gedistilleerde dranken zijn ontleend aan Verordening (EEG) nr. 1576/89<sup>(1)</sup> van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1014/90<sup>(2)</sup> van de Commissie.

<sup>(1)</sup> PB L 160 van 12 juni 1989. Verordening laatstelijk gewijzigd bij de Toetredingsakte van 2003.

<sup>(2)</sup> PB L 105 van 25 april 1990. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 2140/98.

Deze verordeningen hebben geleid tot een geslaagde regulering van de sector gedistilleerde dranken. Toch is de tijd gekomen om een aantal punten te verduidelijken en een balans op te maken van de ontwikkelingen die zich sindsdien hebben voorgedaan. Daarom is onderhavige verordening voorgesteld.

2.2 Hierin wordt geprobeerd de huidige verordeningen (zie voetnoten 1 en 2) te verduidelijken en aan te passen aan nieuwe technische vereisten en andere factoren die erbij zijn gekomen, zoals de voorschriften van de WTO. Tegelijkertijd is het de bedoeling de reputatie van gedistilleerde dranken uit de Gemeenschap hoog te houden en de consument de nodige informatie te verschaffen.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC verheugt zich over het voorstel om de huidige verordeningen te wijzigen en te moderniseren. Bovendien merkt het op dat de organisatie die de producenten van gedistilleerde dranken op Europees niveau vertegenwoordigt<sup>(3)</sup>, uitvoerig geraadpleegd werd en zich ook achter het initiatief schaaft.

3.2 Het vindt het een bijzonder goede zaak dat de regels over geografische aanduidingen op de WTO-voorschriften worden afgestemd en dat een eenvoudige en transparante procedure wordt voorgesteld om in de voorgestelde verordening wijzigingen aan te brengen.

3.3 Dat deze nieuwe verordening in de plaats komt van twee bestaande verordeningen moet onder het eerste punt van de overwegingen duidelijk worden aangegeven doordat wordt vermeld dat niet alleen Verordening 1576/89, maar ook Verordening 1014/90 ingetrokken en door een nieuwe verordening vervangen moet worden.

<sup>(3)</sup> CEPS, de Europese confederatie van producenten van gedistilleerde dranken, die de brancheorganisaties uit 27 landen vertegenwoordigt.

3.4 De gedistilleerde drankenindustrie vormt een erg belangrijk onderdeel van de Europese economie, met een exportwaarde van bijna vijf miljard euro per jaar <sup>(4)</sup>, rond de 50.000 rechtstreekse arbeidsplaatsen (en een vijfvoud hiervan aan indirecte arbeidsplaatsen) en jaarlijks ruim een miljard euro aan kapitaalinvesteringen. Bovendien is ze een belangrijke afnemer van Europese landbouwproducten. Vóór de meest recente uitbreiding van de EU verbruikte deze industrie jaarlijks ongeveer twee miljoen ton granen, tweeënhalf miljoen ton suikerbieten, 300.000 ton fruit en 16 miljoen hectoliter wijn. Nu de Unie is uitgebreid tot 25 lidstaten, moeten de cijfers worden bijgesteld en dient het gebruik van aardappelen ook te worden genoemd; per jaar worden er ongeveer 100.000 ton aardappelen als grondstof voor gedistilleerde dranken gebruikt.

3.5 De gedistilleerde drankenindustrie in de EU is tegenwoordig de meest concurrerende ter wereld. Als er veranderingen worden doorgevoerd, mag dit deze positie niet in gevaar brengen. Vooral haar uitstekende reputatie en haar vermogen om voortdurend te vernieuwen zijn van cruciaal belang.

3.6 Het is zaak om bij de consolidatie en bijwerking van de bestaande verordeningen niet aan de kernbeginselen daarvan te raken. Vooral met de huidige etiketteringsbepalingen moet zorgvuldig worden omgesprongen. In bijlage I wordt hier nader op ingegaan.

3.7 De definities van de afzonderlijke gedistilleerde dranken zijn complex. Zij worden door het EESC alleen besproken als dit noodzakelijk is.

## Specifieke opmerkingen

### 4. Categorieën

4.1 In het voorstel worden gedistilleerde dranken onderverdeeld in verschillende „categorieën”; gedistilleerde dranken maken deel uit van hetzij categorie „A” („spiritualiën”), hetzij „B” („specifieke gedistilleerde dranken”), hetzij „C” („andere gedistilleerde dranken”). Het is niet duidelijk waarom het nodig wordt gevonden om die onderverdeling in categorieën in te voeren, maar zeker is dat dit tot verwarring kan leiden, aangezien sommige dranken, naargelang de gebruikte productiemethode, in meer dan één categorie kunnen worden ondergebracht. Het EESC wijst er ook op dat categorie „A” in de toelichting omschreven wordt als een „exclusieve groep (...) waartoe alleen de zuiverste producten behoren”. Dit zou de indruk kunnen wekken dat andere categorieën niet zuiver zijn, terwijl de verordening nu juist als doel heeft de reputatie van alle gedistilleerde dranken uit de EU hoog te houden.

4.2 Het EESC erkent dat de voorgestelde opdeling in categorieën juridisch geen gevolgen heeft, maar stelt vast dat ze ook geen voordelen oplevert voor consumenten of anderen. Voor de structurele samenhang van het document is ze evenmin

<sup>(4)</sup> De industrie levert met ca. 4,2 miljard euro per jaar een positieve bijdrage tot de handelsbalans van de EU.

nodig. Als er al categorieën worden ingevoerd, moet daarvoor volgens het EESC wel een duidelijke reden worden aangegeven. En zelfs met een behoorlijke motivatie plaatst het nog vraagtekens bij de concrete omschrijving van de verschillende categorieën.

4.3 Het EESC vreest bovendien dat de opdeling in categorieën tot ongelijke behandeling van de verschillende soorten gedistilleerde dranken leidt, bv. op het vlak van etikettering en belastingheffing. Het EESC is tegen dit soort discriminatie gekant.

4.4 Tot nu toe blijkt uit het debat <sup>(5)</sup> dat de voorgestelde opdeling in categorieën omstreden is en waarschijnlijk zal worden gewijzigd. Als dit gebeurt, moet het document worden aangepast om verschillende soorten dranken te kunnen onderscheiden naar gelang van de verschillende traditionele productiemethoden; in bijlage II moet dan ook duidelijker worden aangegeven welke methoden toegestaan zijn.

### 5. Consumentenbelangen

5.1 Het EESC heeft er geen weet van dat consumentenorganisaties speciale verzoeken hebben in verband met gedistilleerde dranken. Zij willen er waarschijnlijk zeker van blijven dat gedistilleerde dranken van uitstekende kwaliteit zijn en zonder gevaar kunnen worden geconsumeerd (indien er verstandig mee wordt omgesprongen).

5.2 In het Commissievoorstel is geen sprake van opsomming van ingrediënten; ook het EESC vindt deze momenteel onnodig en onrealistisch. Het zou er wél voorstander van zijn dat ingrediënten worden opgesomd als dit voor alle alcoholhoudende dranken op dezelfde wijze vereist zou zijn en als dit op een voor de consument zinvolle manier zou gebeuren.

### 6. Geografische aanduidingen

6.1 Het EESC is ermee ingenomen dat de geografische aanduidingen die op gedistilleerde dranken betrekking hebben, worden verduidelijkt. Verder zou het nuttig zijn om duidelijk aan te geven dat alleen lidstaten, of eventueel de autoriteiten in derde landen, desbetreffende aanvragen bij de Commissie mogen indienen.

6.2 Met het registreren van geografische aanduidingen voor producten mag niet worden overdreven doordat aanvragen voor te veel producten worden ingediend: alleen dan behouden ze hun betekenis als kwaliteitswaarmerk.

6.3 Het EESC neemt aan dat de bepalingen van artikel 5, nl. dat de lidstaten regels mogen vaststellen die strenger zijn dan de bepalingen in bijlage II van de nieuwe verordening, voornamelijk van toepassing zijn op producten met een geregistreerde geografische aanduiding, maar het zou nuttig zijn om te verduidelijken of dit artikel ook op andere producten (dus ook op producten zonder geografische aanduiding) van toepassing is.

<sup>(5)</sup> Zie bv. het verslag van de werkgroep Wijnen en alcohol (alcoholhoudende dranken) van de Raad van de Europese Unie over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie en de etikettering van gedistilleerde dranken. 9871/06, 8 juni 2006.



## 7. Aroma's/Aromatisering/Verzoeting

7.1 Er is een duidelijke omschrijving nodig van „aroma's” en „aromatisering” <sup>(6)</sup> en het moet duidelijk zijn welke methode voor welke producten mag worden gebruikt. Zoals het nu is, is het voorstel verwarrend.

7.2 Wellicht is het nodig nog een aantal gearomatiseerde gedistilleerde dranken te definiëren. Dit moet worden overwogen.

7.3 Wat verzoeting betreft, zou de Commissie moeten overwegen of de situatie m.b.t. „afronding” (beperkte toevoeging van zoetstoffen om de smaak van het eindproduct te corrigeren) geen nadere toelichting behoeft.

## 8. Toekomstige wijzigingen van de verordening

8.1 Het EESC schaart zich achter het voorstel van de Commissie om de definities van alle gedistilleerde dranken onder te brengen in een bijlage die na goedkeuring door een Comité van beheer voor gedistilleerde dranken kan worden gewijzigd zonder volledige herziening van de verordening. Zo kan met deze verordening gemakkelijker worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen.

8.2 Overwogen zou moeten worden om gedurende een periode van bijvoorbeeld vijf jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe verordening geen wijzigingen van de in bijlage II bij het Commissievoorstel opgenomen definities van iedere gedistilleerde drank toe te staan, teneinde voor een periode van stabiliteit te zorgen.

## 9. Authenticiteitsindicatoren

9.1 In het voorstel wordt met geen woord gerept over authenticiteitsindicatoren. Dit onderwerp moet desalniettemin worden behandeld. De Europese organisatie van producenten van gedistilleerde dranken (CEPS) stelt voor om als authenticiteitsindicatoren voor menselijke consumptie geschikte stoffen

te gebruiken. Deze mogen alleen in concentraties van minder dan 0,1 % gewicht per volume in een product aanwezig zijn, en wel zonder het karakter van dat product op merkbare wijze aan te tasten. Het EESC schaart zich achter dat voorstel.

9.2 Authenticiteitsindicatoren worden alsmaar belangrijker bij de bestrijding van fraude en namaak. Ze worden ook in andere producten dan gedistilleerde dranken gebruikt, maar in het kader van dit voorstel is het belangrijk dat de producenten van gedistilleerde dranken het eens worden over het gebruik ervan.

## 10. Wodka

10.1 Het EESC wil niet te diep ingaan op de definitie van producten, maar merkt wel op dat de definitie van wodka erg moeilijk ligt, zoals tijdens de bijeenkomst van de Raad Landbouw en visserij van 20 februari 2006 is gebleken <sup>(7)</sup>. Daarom heeft het EESC dit geval onder de loep genomen om een standpunt te formuleren waarin alle partijen zich kunnen vinden.

10.2 Het EESC gaat in bijlage II bij zijn advies in op de discussie over wodka en besluit dat er iets te zeggen valt voor een beperking van het soort grondstoffen dat bij de aanmaak van wodka mag worden gebruikt (alleen graan, aardappelen en bietmelasse). Hiermee zou deze belangrijke categorie beter kunnen worden beschermd en zouden ondernemers kunnen voortbouwen op de goede reputatie en positie ervan. Er moet echter een regeling worden getroffen voor de producten die dan niet langer „wodka” mogen worden genoemd. Voor deze producten zou er, vanaf het moment waarop er over de nieuwe verordening overeenstemming is bereikt, een overgangperiode van ca. drie jaar moeten gelden, zodat hun categorie veranderd en de marketing aangepast kan worden.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> „Natuurlijke aroma's” zijn aroma's die aan de grondstoffen die bij het productieproces worden aangewend, onttrokken zijn en die in het distillaat aanwezig zijn; „natuurlijke aromatisering” is de toevoeging van natuurlijke aroma's aan het distillaat.

<sup>(7)</sup> Persbericht 6083/06 (Presse 39), 2708<sup>e</sup> bijeenkomst van de Raad Landbouw en visserij op 20 februari 2006 te Brussel.

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Verordening van de Raad inzake het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur

COM(2006) 154 final — 2006/0056 (CNS)

(2006/C 324/07)

De Raad heeft op 2 mei 2006 overeenkomstig artikel 37 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Tornberg**.

Gezien de vernieuwing van het mandaat van het Comité, heeft de Voltallige Vergadering besloten om dit advies goed te keuren tijdens de oktoberzitting en om de heer Espuny Moyano te benoemen tot algemeen rapporteur, overeenkomstig artikel 20 van het reglement van orde.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 430e zitting (vergadering van 26 oktober 2006) onderstaand advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1 De Raad heeft het EESC verzocht een advies uit te brengen over het voorstel voor een Verordening van de Raad inzake het gebruik van uitheemse<sup>(1)</sup> en plaatselijk niet-voorkomende<sup>(2)</sup> soorten in de aquacultuur.

1.2 De Commissie wil met haar voorstel het aquatische milieu en de biodiversiteit ervan beschermen tegen de risico's die uitheemse soorten met zich meebrengen. De Commissie is van mening dat het huidige kader, waar ook de Habitatrichtlijn<sup>(3)</sup> deel van uitmaakt, ontoereikend is.

1.3 De Commissie stelt voor een verordening in te voeren die gebaseerd is op reeds bestaande praktijken en gedragscodes en die niet schadelijk is voor toekomstige strategieën.

1.4 Doel van dit voorstel is om in te spelen op de moeilijkheden die zich kunnen aandienen wanneer uitheemse soorten uit hun natuurlijk leefmilieu worden gehaald en om deze te voorkomen; problemen in verband met bijvoorbeeld de hengelsport, siervissen of andere exotische dieren worden buiten beschouwing gelaten.

1.5 Het Comité constateert dat er in de EU een neiging tot overregulering bestaat. Dit moet met de huidige verordening worden vermeden.

1.6 Het lijkt het Comité een goede zaak indien een lijst wordt opgesteld van vrijstellingen voor de meest gangbare soorten (met name de „genaturaliseerde” uitheemse soorten), teneinde dienaangaande niet te verzanden in bureaucratische rompslomp en beperkende maatregelen.

1.7 Het Comité dringt erop aan dat de term „plaatselijk niet-voorkomende soort” duidelijk wordt gedefinieerd. Ook de termen „zones” en „coregio's” dienen in het kader van het huidige voorstel nauwkeurig te worden omschreven.

1.8 Aangezien de EU een interne markt heeft, dient er een onderscheid te bestaan tussen uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten binnen de EU en buiten de EU.

1.9 Kleine producenten komen door deze verordening ongetwijfeld met de handen in het haar te zitten, alleen al gelet op de ellenlange formulieren die in bijlage I van het voorstel zijn opgenomen.

### 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het EESC is in beginsel bijzonder ingenomen met het voorstel om de invoer van uitheemse soorten die worden gebruikt voor de aquacultuur binnen de Gemeenschap op Europees niveau te regelen en zo de diversiteit van inheemse aquatische fauna en flora<sup>(4)</sup> te beschermen en tegelijkertijd de ontwikkeling van de aquacultuur te bevorderen.

2.2 Het Comité beseft hoe belangrijk en noodzakelijk het is dat er een verordening komt inzake het gebruik van uitheemse soorten in de aquacultuur, teneinde het aquatisch milieu en zijn biodiversiteit te beschermen.

2.3 Mocht deze verordening worden goedgekeurd, dan dringt het Comité er bij de Commissie op aan een weldoordachte voorlichtingscampagne op poten te zetten, om te voorkomen dat de media ermee aan de haal gaan om consumenten af te schrikken en een hogere krantenoplage te realiseren.

<sup>(1)</sup> Uitheemse soorten zoals gedefinieerd in het voorstel voor een Verordening van de Raad COM(2006) 154 final (artikel 3).

<sup>(2)</sup> Plaatselijk niet-voorkomende soorten zoals gedefinieerd in het voorstel voor een Verordening van de Raad COM(2006) 154 final (artikel 3).

<sup>(3)</sup> Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

<sup>(4)</sup> De studiegroep heeft zich gebogen over het voorbeeld van de Amerikaanse brulkikker die de Zuid-Franse regio Aquitaine en andere Europese regio's is binnengedrongen en daar schade heeft aangericht. Hoewel de brulkikker geen product is van de aquacultuur, is het aannemelijk dat het dier uit de sector van de sierdieren afkomstig is, die niet onder deze verordening valt.

2.4 Het Comité denkt dat met deze verordening vooral moet worden ingespeeld op de ontwikkeling van de aquacultuur in Europa <sup>(5)</sup>, aangezien het om een groeisector gaat die een veelbelovende toekomst te wachten staat, mits hij niet wordt afgeremd door het voorstel zoals het er nu ligt.

2.5 Het constateert dat de sector buiten de EU een enorme vlucht neemt, dat er tegelijkertijd sprake is van verzadiging en dat er daarom behoefte is aan de ontwikkeling van nieuwe soorten. De aquacultuursector kan volgens het Comité een succesverhaal worden voor de vissector binnen het gemeenschappelijk visserijbeleid.

2.6 Volgens het Comité zou de handel binnen de EU vereenvoudigd moeten worden, minder aan banden gelegd en minder bureaucratische rompslomp met zich mee moeten brengen.

2.7 Er moet voor worden gewaakt dat deze verordening de toekomstige ontwikkeling van de sector in de weg staat en dat de samenhang tussen ecologische, economische en sociale aspecten verloren gaat. Bovendien is het Comité van mening dat er binnen de EU al voldoende controle is op de translocatie van soorten.

2.8 De echte problemen in het aquatisch milieu in onze regio's komen voort uit de invoering van exotische of uitheemse soorten in de aquacultuur. Het Comité zou willen voorstellen de aandacht daarop te concentreren en de kwestie van de plaatselijk niet-voorkomende soorten apart te behandelen — dit om de verordening zo eenvoudig en beperkt mogelijk te houden. Het gebruik van plaatselijk niet-voorkomende soorten lijkt niet erg relevant in de aquacultuur. Een hiermee samenhangend probleem is dat de Commissie heeft nagelaten de regio's waar één soort ontbreekt te definiëren.

2.9 De verordening kan nog verder vereenvoudigd worden door onderscheid te maken tussen soorten binnen de EU en uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten van buiten de EU. Dit onderscheid dient volgens het Comité in aanmerking te worden genomen, aangezien de EU evolueert naar een meer geïntegreerde markt.

2.10 Gezien het onbestendige karakter van de sector is het voor producenten waarschijnlijk niet altijd haalbaar om zo ver vooruit te plannen als de Commissie nodig acht in verband met de aanvraag van vergunningen voor import en verplaatsingen.

2.11 Stel dat een producent een bepaalde soort uit Israël kweekt en alle dieren gaan dood, dan moet hij snel reageren en bijvoorbeeld uit de VS importeren om geen kostbare tijd te verliezen. Met de voorgestelde verordening zou dit onmogelijk worden omdat hij eerst een nieuwe vergunning moet afwachten. De voorgestelde bepalingen zouden niet van toepassing moeten zijn op translocaties en verplaatsingen, in het bijzonder als het gaat om handelsverkeer, zeker na de algemene wetenschappelijke verklaring is uitgegeven dat het risico bij de teelt van uitheemse of plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur laag is.

2.12 Het is het Comité opgevallen dat de ondernemers in deze sector gefrustreerd zijn over de vaak door de Commissie

gekozen aanpak. Daarom is het ook van belang dat de verordening eenvoudig en praktijkgericht wordt gehouden en dat de lasten voor de betrokken partijen beperkt blijven.

2.13 Siervissen en zalm blijken buiten beschouwing van dit voorstel te zijn gelaten, zo constateert het Comité, terwijl juist deze soorten grote risico's met zich mee kunnen brengen.

2.14 De Commissie dient erop toe te zien dat de doelstellingen van deze verordening duidelijk zijn en dat het toepassingsgebied ervan goed afgebakend is. Aangezien er geen alomvattende en gedetailleerde regels van kracht zijn voor deze sector, stelt het Comité voor dat de Commissie met een dergelijk overkoepelend voorstel komt, of ten minste een actieplan opstelt voor de toekomst van de sector.

2.15 Het Comité realiseert zich dat dit voorstel dateert van vóór het in 2005 gelanceerde vereenvoudigingsinitiatief van de EU, maar denkt dat de Commissie ook deze voorgestelde verordening minder ingewikkeld kan maken.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1 De Commissie beperkt zich allesbehalve tot noodzakelijke en gerechtvaardigde maatregelen; ze heeft geen oog gehad voor het feit dat soorten waarvan sommige al eeuwenlang in gebruik zijn in de Europese aquacultuur (zoals de karper, de regenboogforel, de zalmforel e.a.) stabiel zijn gebleven. Tot op heden heeft het kweken van deze soorten geen enkele schade toegebracht aan het ecosysteem. Het voornemen om risicobeoordelingen in te voeren voor de verplaatsing van deze soorten in alle stadia van hun ontwikkeling, en met langdurige toelatingsprocedures te gaan werken is noch erg realistisch, noch praktisch uitvoerbaar. Het is heel gebruikelijk voor aquacultuurbedrijven in de Gemeenschap om met inachtneming van de veterinaire normen samen te werken met andere bedrijven in andere lidstaten en om karper, forel en andere klassieke soorten binnen een kort tijdsbestek naar elders over te brengen.

3.2 Het Comité dringt erop aan dat de klassieke vissoorten <sup>(6)</sup> worden uitgesloten van de bepalingen van de ontwerpverordening middels een positieve lijst of door de individuele lidstaten op te stellen lijsten van uitzonderingen. Ook zouden plaatselijk niet-voorkomende soorten moeten worden uitgesloten. Het is onbegrijpelijk dat de gecontroleerde aquacultuur wordt geassocieerd met de verspreiding of translocatie van inheemse maar plaatselijk niet-voorkomende vissen of andere soorten.

3.3 Lokaal niet-voorkomende soorten vallen al onder de specifieke regelgeving van de lidstaten. De Commissie zou zich met dit voorstel moeten richten op de bescherming van de Europese aquatische biodiversiteit tegen de risico's die voortkomen uit de invoering van uitheemse soorten. Bovendien is de tenuitvoerlegging van de voorgestelde verordening bijzonder ingewikkeld, omdat er geen algemeen aanvaarde definitie van „lokale regio's” in dit verband bestaat. Door de bepalingen omtrent lokaal niet-voorkomende soorten achterwege te laten, zou de voorgestelde verordening van de Raad veel inzichtelijker worden en de tenuitvoerlegging ervan goedkoper en eenvoudiger.

<sup>(5)</sup> Zie het advies van het EESC over de duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur, CESE 595/2003, PB C 208 van 3 september 2003.

<sup>(6)</sup> Bijvoorbeeld de karper (*Cyprinus carpio*) en de regenboogforel (*Oncorhynchus mykiss*) in Polen, om er maar enkele te noemen.

3.4 Het Comité wijst erop dat een termijn van maximaal een heel jaar om te besluiten over de aanvraag voor een verplaatsing (art. 10), productiekeuzes op onaanvaardbare wijze zou vertragen en tot onaanvaardbare economische verstoringen zou leiden. Het dringt er derhalve op aan de termijn in te korten.

3.5 Het pleit er eveneens voor om na te gaan of er in artikel 10 een scenario kan worden opgenomen voor de gevallen waarin er geen reactie komt op een vergunningsaanvraag. Volgens de Spaanse wetgeving bijvoorbeeld staat het achterwege blijven van een reactie binnen de voorgestelde termijn van een jaar gelijk aan goedkeuring. Het Comité is er voorstander van dat het Spaanse voorbeeld wordt gevolgd in dit artikel van het voorstel, indien zulks wettelijk gezien mogelijk is.

3.6 Artikel 6 inzake aanvragen voor opeenvolgende verplaatsingen binnen een periode van vijf jaar is niet realistisch, aangezien ongeplande korte-termijnbeslissingen inzake de aankoop, verkoop en de uitwisseling van vissen in diverse ontwikkelingsstadia aan de orde van de dag zijn. De voorgestelde verordening zou indruisen tegen de expliciet genoemde doelstellingen om aquacultuur en de biodiversiteit in de aquacultuur te bevorderen.

3.7 Besluiten over aanvragen voor de invoer en verplaatsing van aquatische organismen zijn belangrijk; ze dienen wetenschappelijk te worden onderbouwd en zo vroeg mogelijk te worden meegeedeeld.

3.8 Deze verreikende regels zouden van de betrokken overheden, het geplande raadgevende comité en de aquacultuurbedrijven een enorme inzet van personeel en middelen vragen, hetgeen met de beschikbare *human resources* niet haalbaar is. Bovendien zou dit haaks staan op het streven de bureaucratie in zowel de lidstaten als op Europees niveau terug te dringen.

3.9 Het Comité pleit ervoor de overdaad aan regels terug te brengen tot het strikt noodzakelijke. Met name het grote aantal in Bijlage I van de voorgestelde verordening opgenomen criteria dient te worden teruggebracht.

3.10 Invoer en verplaatsing van uitheemse vissoorten kunnen behoorlijke risico's met zich meebrengen. Er is grondig wetenschappelijk onderzoek nodig om deze risico's te beoordelen. De wetenschappelijke gegevens kunnen niet, zoals in Bijlage I wordt gesuggereerd, door de aanvrager uit zijn werkzaamheden worden verkregen; hij zou een deskundige moeten inschakelen.

3.11 Het zou bijzonder handig zijn voor de producenten om te kunnen beschikken over een lijst van Europese wetenschappers die de vereiste kennis in huis hebben. Ook zou er informatie en training in verband met de aanmeldingsprocedure voorhanden moeten zijn.

3.12 In plaats van de voorgestelde individuele risicobeoordelingen zou er door een erkend wetenschappelijk laboratorium slechts één steekproef per ecoregio of lidstaat genomen moeten worden. Indien uit die steekproef blijkt dat het risico „gering” is, dan zou voor elke toekomstige aanvraag voor een routinematige verplaatsing in die ecoregio, informatie over de locatie, het betrokken personeel en het tijdstip voldoende moeten zijn. Een dergelijke aanpak zou de kwaliteit van de risicobeoordeling ten goede komen en tegelijkertijd veel minder papierwerk vereisen, hetgeen enorme besparingen oplevert voor de aquacultuurbedrijven en de overheden. De kosten die verbonden zijn aan het nemen van een steekproef door een wetenschappelijk laboratorium zouden ten laste moeten komen van het Europees Visserijfonds (EVF).

3.13 Het Comité wijst er verder op dat in de verordening van de Raad de definitie van ecoregio's dient te worden vastgelegd, zodat alle lidstaten met dezelfde definitie kunnen werken.

3.14 Het Comité pleit ervoor dat er tussen de datum van publicatie van de verordening en de inwerkingtreding ervan minimaal één jaar ligt, zodat de nationale wetgeving in de lidstaten kan worden aangepast en de betrokken partijen kunnen worden geïnformeerd over de op handen zijnde wijzigingen.

3.15 Het Comité herinnert aan zijn voorgaande adviezen over het GVB (<sup>(7)</sup>), over aquacultuur (<sup>(8)</sup>) en over biodiversiteit (<sup>(9)</sup>) waarvan de strekking ook in de context van dit advies hoogst relevant is.

3.16 Het Comité wil de aandacht van de Commissie vestigen op GGO en polyploude soorten. Het gevaar dat zij voor het aquatisch milieu kunnen opleveren mag niet worden onderschat. Er zouden striktere regels moeten komen voor genetisch gemodificeerde organismen in de aquacultuur, voor zalm en voor de introductie en translocatie van siervissen.

3.17 Het Comité roept de Commissie op om zowel het huidige advies als de hierboven genoemde adviezen ter harte te nemen, zodat er een betere werkomgeving wordt gecreëerd in de aquacultuursector wat het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur betreft.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

(<sup>(7)</sup>) Vereenvoudiging van het GVB, CESE 961/06, rapporteur: Sarró Iparraquirre (goedgekeurd op 5 juli 2006).

(<sup>(8)</sup>) Ibidem voetnoot 5.

(<sup>(9)</sup>) Behoud van biodiversiteit, CESE 752/2006, rapporteur: Ribbe (goedgekeurd op 18 mei 2006).

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over een communautair actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren 2006-2010**

COM(2006) 13 *final*

(2006/C 324/08)

De Commissie heeft op 5 april 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Leif E. Nielsen.

In verband met de verlenging van het mandaat van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten tijdens de oktoberzitting over dit advies te stemmen en de heer Nielsen overeenkomstig artikel 20 van het r. v.o. aan te wijzen als algemeen rapporteur.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting het volgende advies uitgebracht, dat met 92 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De belangstelling voor het welzijn en de bescherming van dieren neemt in grote delen van de EU alsook in sommige landen daarbuiten steeds meer toe. Het is dan ook zinvol om de marktdeelnemers te ondersteunen en de desbetreffende EU-minimumeisen voor zover nodig aan te passen. Dit betekent niet per se dat er strengere eisen moeten komen; er bestaat eerder behoefte aan betere en relevantere regels die op wetenschappelijk en sociaal-economisch onderzoek zijn gestoeld. Ook is het belangrijk dat er een soort gemeenschappelijke kwaliteitsaanduiding wordt ingevoerd voor producten die aan bepaalde dierenwelzijns-eisen voldoen. Tot slot moeten er aanzienlijke verbeteringen worden doorgevoerd voor dieren die voor onderzoek en proeven en voor wettelijk verplichte veiligheidstests worden gebruikt.

1.2 Het actieplan van de Commissie voorziet over het geheel genomen in deze behoeften en kan de basis voor de verdere prioriteitenstelling op dit gebied vormen. Het EESC kan zich in principe dan ook vinden in de voorgestelde strategie, maar wil wel nader bekijken of er bij de concrete maatregelen die de Commissie voorstelt sprake is van een evenwicht tussen het dierenwelzijnsaspect en de sociaal-economische aspecten. Cruciaal punt is echter dat de EU-productie niet verdrongen mag worden door invoer uit derde landen die minder strenge normen hanteren. Dan zou de dierproductie zich namelijk verplaatsen naar gebieden waar dieren onder slechtere omstandigheden worden gehouden en zouden EU-producenten gedwongen zijn hun bedrijf te stoppen. Het EESC is er niet van overtuigd dat het actieplan van de Commissie in dit opzicht blijvende oplossingen kan bieden.

1.3 Het EESC betreurt ten eerste dat deze kwestie niet tijdens de lopende onderhandelingsronde van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) aan de orde gesteld kan worden. Op termijn moet dierenwelzijn echter als niet-commerciële overweging in de handel in landbouwproducten worden meegenomen. Gebeurt dit niet, dan kan de EU zich genoodzaakt zien eenzijdige stappen te ondernemen, om er zo het nodige begrip voor te kweken dat de rechtstoestand gewijzigd moet worden. Op kortere termijn moeten Commissie en maatschappelijk middenveld druk uitoefenen op de detailhandel en de levensmiddelenin-

dustrie in de EU om te bereiken dat aan de hand van certificeringsregelingen en garanties ervoor wordt gezorgd dat geïmporteerde producten aan soortgelijke dierenwelzijns-eisen voldoen.

1.4 Onderzoeksactiviteiten moeten gecoördineerd en uitgebouwd worden; het is de bedoeling dat zoveel mogelijk gemeenschappelijk gebruik van de middelen wordt gemaakt. De bepalingen dienen bovendien o.m. in het licht van nieuwe technologische ontwikkelingen en nieuwe kennis regelmatig te worden herzien.

1.5 Het EESC steunt het voorstel om een centrum of laboratorium voor de bescherming en het welzijn van dieren op te richten. Toch zou ook gedacht kunnen worden aan een oplossing die van meer visie getuigt, nl. oprichting van een centrum op mondiaal niveau dat ingeschakeld kan worden bij internationale problemen op het gebied van dierenwelzijn, en dat zo de werkzaamheden van de OIE<sup>(1)</sup> en de Raad van Europa kan ondersteunen en ook een rol kan spelen bij de bilaterale overeenkomsten die de EU sluit.

1.6 Daarnaast dient de Commissie in samenwerking met de OIE en de Raad van Europa het initiatief te nemen tot een internationale conferentie met het doel een meer solide netwerk met onderzoekers in derde landen op te zetten en de informele internationale samenwerking op dit gebied te bevorderen.

1.7 Wat het gebruik van dieren voor proeven en toxicologisch onderzoek betreft vindt het EESC dat er een behoeftecriterium in de strategie moet worden opgenomen, d.w.z. dat proefdieren alleen gebruikt mogen worden indien wordt aangetoond dat er een zekere maatschappelijke behoefte aan het desbetreffende product bestaat.

## 2. Samenvatting van het actieplan

2.1 Hoofddoel van het actieplan is het welzijn van dieren op EU- en internationaal niveau te waarborgen en daarnaast de toekomstige behoeften in kaart te brengen en voor een betere coördinatie van de huidige middelen te zorgen. Er zijn vijf actiegebieden vastgesteld waarop in de periode 2006-2010 maatregelen getroffen zullen worden. Deze maatregelen zullen

<sup>(1)</sup> De internationale diergezondheidsorganisatie (oorspronkelijk *Office international des épizooties*, thans *Organisation mondiale de la santé animale*/World Organisation for Animal Health).

aan monitoring en evaluatie worden onderworpen, mede met het oog op een follow-upprogramma na 2010. De vijf actiegebieden zijn:

- aanpassing van de huidige minimumnormen naar aanleiding van nieuwe wetenschappelijke gegevens en sociaal-economische beoordelingen;
- bevordering van nieuw onderzoek;
- invoering van standaardindicatoren;
- verstrekken van informatie over de vigerende normen;
- uitvoering van nieuwe internationale initiatieven om bij te dragen tot een grotere bewustwording en meer consensus over dierenwelzijn.

2.2 Het plan omvat verder nog 28 acties, die de Commissie vóór 2010 wil uitvoeren. 21 van deze acties behelzen activiteiten die al lopen, zijn aangekondigd of specifiek in de EU-wetgeving zijn voorzien.

2.3 Tegelijkertijd met het actieplan heeft de Commissie werkdocumenten ingediend die de strategische basis voor de initiatieven en een beschrijving van de basis voor de in het actieprogramma voorgestelde maatregelen bevatten. Daarnaast beschouwt de Commissie de tenuitvoerlegging van de verklaring inzake dierproeven<sup>(2)</sup>, die in 2005 is aangenomen, als essentieel onderdeel van het actieplan.

2.4 De Commissie meent dat een betere coördinatie tussen de bevoegde diensten haar taken op het gebied van dierenbescherming kan verlichten. Zo kan er beter voor worden gezorgd dat de inspanningen op de verschillende beleidsterreinen van de Commissie op consequente en gecoördineerde wijze worden uitgevoerd. Ook moeten maatregelen die van invloed zijn op het welzijn van dieren worden doorgelicht om te zien of zij voldoen aan het Protocol betreffende de bescherming en het welzijn van dieren, dat aan het EG-Verdrag is gehecht, en om na te gaan wat de sociaal-economische gevolgen ervan zijn.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld en gezien de verscheidenheid van zijn leden is het voor het EESC vanzelfsprekend dat het bijdraagt aan het vaststellen van dierenwelzijnsregels als onderdeel van „het Europees maatschappelijk model”<sup>(3)</sup>. Het is belangrijk dat de ingeslagen weg verder wordt gevolgd en dat het dierenwelzijn in de EU op een verantwoord en aanvaardbaar peil ligt, zonder dat dit streven leidt tot onnodige concurrentievervalsing of wordt ondermijnd door

<sup>(2)</sup> De verklaring inzake dierproeven, die op 7 november 2005 in Brussel werd goedgekeurd, heeft betrekking op het actieprogramma tot verwezenlijking van de 3 R's: *reduction* (vermindering van het aantal proefdieren), *refinement* (verfijning, d.w.z. ontwikkeling van dierproefmodellen die proefdieren minder belasten) en *replacement* (vervanging, d.w.z. ontwikkeling van alternatieve methodes voor dierproeven).

<sup>(3)</sup> Het valt dan ook te betreuren dat het EESC pas ruim drie maanden na indiening van de mededeling is geraadpleegd.

invoer uit derde landen die lagere normen hanteren. Het overkoepelende strategische plan komt de transparantie op dit gebied ten goede, waardoor alle betrokken partijen meer mogelijkheden krijgen om constructief mee te werken. Dit geldt niet in het minst ook voor landbouwproducenten, die vanwege hun langetermijninvesteringen, hun motivatie en hun bedrijfsvoering bij de uitwerking van de toekomstige strategie betrokken moeten worden.

3.2 De landbouwsector in de EU staat over het algemeen open voor passende en afgewogen regels op het gebied van dierenwelzijn, maar wijst er wel op dat de concurrentie scheefgetrokken kan worden, enerzijds omdat lidstaten over de mogelijkheid beschikken zelf aanvullende eisen te stellen en anderzijds door invoer uit derde landen waar geen of lagere normen worden gehanteerd. Het gevaar voor oneerlijke concurrentie als gevolg van aanvullende nationale regels wordt bovendien nog vergroot door de vereiste „cross compliance” (voldoen aan bepaalde randvoorwaarden) binnen het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Omdat dit tot een gebrek aan rechtszekerheid in de lidstaten leidt, moet de rechtstoestand in dit opzicht verduidelijkt worden.

3.3 Invoering van gemeenschappelijke regels in de EU, met haar interne markt die 30 landen en 500 miljoen inwoners omvat<sup>(4)</sup>, zal ook van grote invloed zijn op de situatie in derde landen en op hun export naar de EU. Zo heeft de *International Finance Corporation* van de Wereldbank er onlangs op gewezen dat het welzijn van dieren in de hele wereld steeds meer aandacht krijgt en dat er daarom zowel in het primaire productieproces als bij de verdere industriële verwerking aanpassingen doorgevoerd moeten worden<sup>(5)</sup>.

3.4 Op korte termijn moet de detailhandel en de verwerkende industrie in de EU duidelijk worden gemaakt dat het in hun eigen belang is — mede uit oogpunt van hun imago — erop toe te zien dat de landbouwproducten en verwerkte dierlijke producten die zij uit derde landen importeren, zijn geproduceerd met inachtneming van een adequate gedragscode met onder meer dierenwelzijnsregels die met de desbetreffende EU-voorschriften overeenkomen. Een en ander kan bijvoorbeeld plaatsvinden in de vorm van een bindend samenwerkingsverband met de leveranciers<sup>(6)</sup>. De Commissie dient daartoe in ieder geval een initiatief te ontplooiën en het maatschappelijk middenveld dient er via de media de aandacht op te vestigen. Het moet de Europese detailhandel en de levensmiddelenindustrie duidelijk worden dat in de toekomst meer aandacht zal

<sup>(4)</sup> Waaronder Noorwegen, IJsland en Liechtenstein, die deel uitmaken van de interne markt (Europese Economische Ruimte) alsook Roemenië en Bulgarije.

<sup>(5)</sup> „Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare” van de International Finance Corporation (IFC), World Bank Group, april 2006. De IFC telt 178 leden en haar oproep geldt met name voor investeringen in ontwikkelingslanden met het oog op export naar de industrielanden.

Daarnaast bestaat in diverse landen weliswaar geen echte wetgeving, maar wel een gedragscode op het gebied van dierenwelzijn. Voorbeelden zijn Australië, Nieuw-Zeeland, Argentinië en Brazilië.

<sup>(6)</sup> Een bindend samenwerkingsverband kan bijvoorbeeld inhouden dat de productiesector (in een derde land) en de invoerschakel in de EU samenwerken op het gebied van onderzoek en ontwikkeling en van certificatie bij naleving van de productie- en verwerkingsnormen, op dezelfde wijze zoals in de EU steeds vaker gebeurt.

uitgaan naar de omstandigheden waaronder geïmporteerde landbouwproducten en geïmporteerde verwerkte dierlijke producten zijn voortgebracht. Consumenten- en landbouworganisaties dienen samen soortgelijke taken op nationaal niveau op zich te nemen. Niet minder belangrijk is daarnaast dat het welzijn van dieren in de handel in landbouwproducten op termijn als niet-commerciële overweging wordt erkend (zie hieronder).

3.5 Harmonisatie van de voorschriften mét een verbod op strengere nationale normen om te voorkomen dat de concurrentie binnen de EU wordt scheefgetrokken, zou onlogisch en in diverse lidstaten voor het publiek onaanvaardbaar zijn. Zouden de toekomstige minimumeisen in de EU evenwel beter onderbouwd worden aan de hand van objectievere criteria op basis van onderzoek en wetenschappelijke studies, dan zou meer begrip en een groter draagvlak worden gekweekt en zouden lidstaten ook minder reden hebben om zelf strengere voorschriften in te voeren. Het is voor een adequate regelgeving dus van cruciaal belang dat nieuwe initiatieven worden geschraagd door wetenschappelijke gegevens en degelijke sociaal-economische analyses. Daarbij moet er ook op worden toegezien dat de onderzoeksresultaten die aan de indicatoren ten grondslag liggen, op competente wijze geëvalueerd en gebruikt worden. De lidstaten moet daarbij wel enige flexibiliteit vanwege bijvoorbeeld milieusituatie en klimaatomstandigheden worden gegund.

3.6 De Commissie pleit voor oprichting van een Europees centrum of laboratorium voor de bescherming en het welzijn van dieren; dit zou ertoe kunnen bijdragen de normen aan te passen, te beheren en te verspreiden en relevante sociaal-economische studies en effectbeoordelingen op te zetten. Het EESC meent dat ook gedacht zou kunnen worden aan een oplossing die van meer visie getuigt, nl. de oprichting van een centrum op mondiaal niveau dat ingeschakeld kan worden bij internationale problemen op het gebied van dierenwelzijn en dat zo de werkzaamheden van de OIE en de Raad van Europa kan ondersteunen en ook een rol kan spelen bij de bilaterale overeenkomsten die de EU sluit.

3.7 Het EESC is het ermee eens dat het partnerschap tussen Commissie en bedrijfsleven ter bevordering van alternatieve methodes voor het gebruik van proefdieren in de industrie geïntensiveerd moet worden, met name in samenhang met het geplande centrum en de geplande strategie voor uitvoering van de zgn. „3 R's”, die als richtsnoer voor het gebruik van proefdieren in de EU kan dienen <sup>(7)</sup>. Het initiatief van de Commissie kan ook een impuls geven aan werkzaamheden ter bevordering van alternatieve methodes die in een ander kader plaatsvinden <sup>(8)</sup>. Het EESC vindt wel dat er een behoeftecriterium in de strategie moet worden opgenomen, d.w.z. dat dierproeven alleen toegestaan zijn indien er een aantoonbare maatschappelijke behoefte bestaat aan het product waarvoor de chemische substantie of de stof gebruikt zal worden.

<sup>(7)</sup> Ca. 90 % van de betrokken dieren wordt gebruikt voor onderzoek en ontwikkeling en 10 % voor wettelijk verplichte toxicologische veiligheidstests bij nieuwe geneesmiddelen en chemicaliën. De groeiende aandacht voor dierproeven is tot uiting gekomen in de cosmetica-richtlijn van de EU, waarin de industrie wordt verplicht alternatieve methodes te vinden.

<sup>(8)</sup> Met name het werk van het Europees Centrum voor de validering van alternatieve methoden (ECVAM) en het European Concensus Platform for Alternatives to Animal Experimentation (ECOPA).

### Concurrentievervalsing bij invoer uit derde landen

3.8 Met de scherpe concurrentie en de openstelling van de EU-markt bestaat er groot gevaar voor dat de productie en de afzet van de EU, ook de afzet op markten buiten de Unie, geleidelijk verdrongen zullen worden door producten uit derde landen waar lagere of helemaal geen dierenwelzijnsnormen gelden. Aangezien de meerkosten van dierenwelzijnsmaatregelen hoog zijn in verhouding tot de zeer geringe winstmarge in de landbouw, kunnen deze bepalend zijn voor de overlevingskansen van boeren. Bovendien zal het in de meeste gevallen voor boeren te riskant zijn om hun productie te richten op de vrij kleine groep consumenten die bereid is meer geld neer te tellen <sup>(9)</sup>.

3.9 Invoer uit derde landen waar lagere dierenwelzijnsnormen gelden, levert dus zeer gecompliceerde problemen op en het EESC is er niet van overtuigd dat het actieplan van de Commissie volstaat om tot afdoende, blijvende oplossingen te komen. Het EESC betreurt ten eerste dat het niet mogelijk is deze kwestie tijdens de lopende WTO-onderhandelingsronde aan de orde te stellen, maar vindt dat de EU zich er desondanks voor moet blijven inzetten dat dierenwelzijn in de handel in landbouwproducten wordt erkend als niet-commerciële overweging.

3.10 Blijkt dat het langs deze weg niet mogelijk is blijvende oplossingen te vinden of in WTO-verband voldoende begrip te kweken, dan dient de EU te verlangen dat invoer uit derde landen voldoet aan eisen die overeenkomen met haar eigen voorschriften, los van de vraag of de andere landen het daarmee eens zijn. Provocerend gedrag kan daarbij geboden zijn, om de nodige aandacht te trekken en er begrip voor te kweken dat de rechtstoestand veranderd moeten worden.

### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Naleving van de EU-regels ter zake houdt in dat de EU-instellingen en de lidstaten zich houden aan hun eigen termijnen voor indiening, goedkeuring en uitvoering van de concrete bepalingen. Dit is lang niet altijd het geval geweest. Zo is de termijn voor diverse in het actieplan genoemde initiatieven in het licht van eerdere besluiten al overschreden.

4.2 Het actieplan heeft geen betrekking op de problemen rond de lange diertransporten, die het gevolg zijn van de interne markt en het afschaffen van de veterinaire grenzen binnen de EU. De Raad ging in 2004 akkoord met een wijziging in 2007 van de regels voor bescherming van dieren tijdens het vervoer <sup>(10)</sup>, en de Commissie heeft aangekondigd na 2010 met een voorstel te komen. Net als op andere gebieden is het hier van belang dat de regels op wetenschappelijk onderzoek

<sup>(9)</sup> Ook al geeft het publiek meestal aan dat het bereid is meer te betalen voor een diervriendelijker product, de praktijk wijst vaak anders uit.

<sup>(10)</sup> Verordening nr. 1/2005 van de Raad van 22.12.2004 inzake bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97.

worden gebaseerd en dat nauwlettend wordt toegezien op de naleving van de belangrijkste bepalingen inzake vervoersduur en vereiste ruimte tijdens het vervoer.

4.3 Alle ervaringen wijzen erop dat het welzijn van dieren het meest wordt bepaald door de bedrijfsvoering. Dit aspect dient dan ook centraal te staan bij toekomstige voorschriften inzake de bescherming en het welzijn van dieren, onder meer door bepaalde eisen aan de opleiding en begeleiding te stellen en het welzijn van dieren in de verschillende productiesystemen doorlopend te registreren. Een en ander impliceert ook minder gedetailleerde regels voor productiesystemen en een gemakkelijker na te leven wetgeving.

4.4 Door de structuurontwikkelingen binnen de dierhouderij, in de richting van grotere en steeds meer gespecialiseerde productie-eenheden, en nieuwe technologieën kan het welzijn van dieren aan de hand van een reeks relevante indicatoren beter gevolgd worden. Bovendien kan bij het ontwerp van nieuwe productiegebouwen rekening worden gehouden met de steeds uitvoeriger kennis van objectieve, meetbare dierenwelzijnsindicatoren. De ontwikkelingen op dit gebied zouden gestimuleerd kunnen worden door het centrum dat door de Commissie wordt voorgesteld, wetenschappelijk onderbouwde benchmarks te laten uitwerken. Bij de invoering van nieuwe eisen dient wel rekening te worden gehouden met het feit dat de afschrijvingstermijnen voor investeringen binnen de landbouw relatief lang zijn.

4.5 Het EESC steunt de oprichting van een speciaal „informatieplatform” inzake dierenwelzijn om de dialoog en de uitwisseling van expertise en ervaring tussen de betrokken partijen, zoals consumenten, producenten, detailhandelaren, bedrijven enz., te bevorderen<sup>(1)</sup>. In de praktijk bestaan echter wel substantiële beperkingen; zo is het voor consumenten in de EU onmogelijk om duidelijk inzicht in de verschillen tussen de uiteenlopende productiesystemen en de voor- en nadelen van elk systeem te krijgen. Consumentenorganisaties willen daarom dat de EU en de lidstaten hun verantwoordelijkheid opnemen en minimumnormen opstellen.

4.6 Het EESC is ook voorstander van invoering van een gemeenschappelijke marketingregeling, die ertoe kan bijdragen dat strengere dierenwelzijnsnormen dan de minimumnormen worden gehanteerd. Het is dan wel van doorslaggevend belang dat een dergelijke regeling wordt onderbouwd door objectieve gemeenschappelijke criteria en gedocumenteerde kennis. De EU kan producenten en handelaren een dergelijke etiketteringsregeling wel bieden, maar waar het om gaat is dat de ontwikkeling

van producten die aan strengere normen voldoen zoveel mogelijk wordt aangestuurd door de markt. Voorts heeft een etiketteringsregeling alleen kans van slagen indien er toezicht op wordt uitgeoefend en indien de regeling gepaard gaat met een gerichte, geloofwaardige voorlichtingscampagne.

4.7 Invoering van een etiketteringsregeling waarbij het land van herkomst op uit derde landen geïmporteerde producten staat vermeld, wordt afzonderlijk in een algemenere context behandeld. Een dergelijke regeling is met name relevant voor dierlijke producten en voor producten waarin dierlijke producten verwerkt zijn. Men zou moeten kunnen zien welke producten niet in overeenstemming met de dierenwelzijnsnormen van de EU zijn gemaakt.

4.8 Volgens het actieplan onderscheidt de biologische productie zich door het streven naar hoge normen. De Commissie vindt dat de biologische productie daarom ook als ijkpunt voor de hoogste dierenwelzijnsnormen genomen moet worden<sup>(12)</sup>. De ervaring leert dat het welzijn van dieren door biologische productie op sommige terreinen op een hoger niveau gebracht kan worden, maar ook dat bepaalde zaken niet gaan zoals zou moeten en dat er behoefte bestaat aan meer kennis.

4.9 Sowieso moeten de beschikbare middelen in de EU zo goed mogelijk worden benut. Dit geldt niet alleen voor onderzoek en wetenschappelijke studies, waar de nationale middelen zoveel mogelijk gecoördineerd moeten worden zodat alle partijen er optimaal profijt van kunnen trekken. Middelen zouden bijvoorbeeld beter benut worden indien zij gecoördineerd worden door een gemeenschappelijke adviescommissie, bestaande uit deskundige vertegenwoordigers. Daarnaast dient de Commissie in samenwerking met de OIE en de Raad van Europa het initiatief te nemen tot een internationale conferentie met het doel een meer solide netwerk van onderzoekers van binnen en buiten de EU te creëren en de informele internationale samenwerking op dit gebied te bevorderen.

4.10 De veterinaire en ziektebestrijdingsmaatregelen van de EU omvatten een reeks welzijnsaspecten, ook al is er niet altijd sprake van een duidelijk verband. Bovendien ontstaat ongerustheid onder de bevolking wanneer grote aantallen gezonde dieren bij het uitbreken van een kwaadaardige besmettelijke veeziekte geruimd worden. Het is dan ook van belang meer aandacht aan preventieve maatregelen te schenken en in nauwe samenwerking met de wetenschap en dierenartsen bruikbare alternatieven ter bestrijding van deze dierziekten te ontwikkelen.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Dit informatieplatform zou bijvoorbeeld een speciale website kunnen maken waarop de normen en indicatoren worden beschreven en toegelicht, met name in verband met een etiketteringsregeling.

<sup>(12)</sup> Het Commissievoorstel inzake de omschrijving van biologische producten blijkt uit COM(2005) 671 houdende een voorstel voor een verordening van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en het voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 2092/91 inzake de biologische productiemethode en aanduidingen dienaangaande op landbouwproducten en levensmiddelen.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Beschikking 90/424/EEG van de Raad betreffende bepaalde uitgaven op veterinair gebied**

COM(2006) 273 final — 2006/0098 (CNS)

(2006/C 324/09)

De Raad heeft op 22 juni 2006 besloten, overeenkomstig art. 37 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Leif E. Nielsen.

In verband met de verlenging van het mandaat van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten tijdens de oktoberzitting over dit advies te stemmen en de heer Nielsen overeenkomstig artikel 20 r.v.o. aan te wijzen als algemeen rapporteur.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 430e zitting van 26 oktober 2006 het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EU-mechanisme voor de medefinanciering van veterinaire preventie- en bestrijdingsmaatregelen heeft zich in de loop der tijd steeds verder ontwikkeld en is verschillende malen aangepast op basis van de ervaringen. Dit mechanisme zou nu een meer fundamentele wijziging moeten ondergaan om rekening te houden met toekomstige ontwikkelingen, niet in het minst de toegenomen handel. Het EESC zal de vorderingen op dit gebied volgen, en wenst op constructieve wijze te helpen dit proces vorm en inhoud te geven.

1.2 Het EESC stemt in met het voorstel van de Commissie, dat vooralsnog slechts beperkte veranderingen en aanpassingen beoogt. Deze sluiten aan op de voorstellen die naar voren zijn gebracht tijdens de eerste beleidsevaluatie op dit gebied. Vereenvoudigde administratieve bepalingen en meerjarenprogrammering zijn hoe dan ook wenselijk. Het EESC steunt tevens het voorstel om financiële steun te verlenen aan de automatisering van de procedures voor handel en invoer en geïntegreerde veterinaire computersystemen. De voorgestelde lijst van ziekten en zoönosen en de vereenvoudigde procedure om die lijst te wijzigen lijken eveneens geschikt.

## 2. Achtergrond

2.1 De Commissie heeft een begin gemaakt met de evaluatie van het volledige diergezondheidsbeleid van de EU. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de kosteneffectiviteit van de bestaande financiële instrumenten die zijn ontworpen om de kosten van de bewaking, bestrijding en uitroeiing van dierziekten en zoönosen te dekken. Daarnaast wordt aandacht

besteed aan de meest doeltreffende wijzen om producenten aan te zetten tot de nodige preventieve maatregelen. Op basis van de resultaten van deze evaluatie kunnen alternatieven worden voorgesteld voor de wijze waarop de Gemeenschap momenteel financiële steun aan de lidstaten verleent <sup>(1)</sup>. Vooralsnog heeft de Commissie ervoor gekozen om slechts een paar kleine aanpassingen voor te stellen, zonder het beleid inzake de uitroeiing, bestrijding en bewaking van dierziekten en zoönosen te wijzigen. Zij streeft er met dit voorstel naar om direct toepasbare en noodzakelijke veranderingen door te voeren die nuttig zijn gebleken in het kader van de voortdurende evaluatie.

2.2 Het Commissievoorstel vereenvoudigt de financierings- en goedkeuringsprocedures van de nationale programma's voor de uitroeiing, bestrijding en bewaking van dierziekten en zoönosen. Krachtens dit voorstel kunnen programma's voor maximaal zes jaar worden goedgekeurd en gefinancierd. In de huidige situatie mogen lidstaten weliswaar meerjarenprogramma's indienen, maar kan de Commissie de financiering van dergelijke programma's slechts voor hoogstens één jaar goedkeuren. Daarnaast wordt voorgesteld de werkingssfeer van de bestaande financiële maatregelen uit te breiden teneinde het voorlichtingsbeleid inzake diergezondheid en voedselveiligheid van producten van dierlijke oorsprong en het gebruik van geïntegreerde veterinaire computersystemen te verbeteren <sup>(2)</sup>.

2.3 Onder de bestaande regelgeving kan de financiële steun worden gebruikt om de onkosten van de lidstaten te vergoeden voor de financiering van nationale programma's voor de uitroeiing, bestrijding en bewaking van 23 endemische ziekten

<sup>(1)</sup> Als uitgangspunt voor deze evaluatie hebben externe deskundigen een uitgebreid rapport opgesteld (*Evaluation of the Community Animal Health Policy (CAHP) 1995 — 2004 and alternatives for the future*, 25 juli 2006, [http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/final\\_report\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/final_report_en.htm)).

<sup>(2)</sup> Artikel 37 van Beschikking 90/424/EEG van de Raad voorziet in financiële steun van de Gemeenschap voor de informatisering van veterinaire invoerprocedures. Dit zogenaamde *Shift*-project en het computernetwerk voor gegevensuitwisseling tussen veterinaire autoriteiten (*Animo*) zijn vervangen door het geïntegreerde systeem *Traces*, waar alle lidstaten sinds 1 januari 2005 verplicht aan moeten meedoen.

en 8 zoönosen of epizoötiën<sup>(3)</sup>. De Raad kan, op voorstel van de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een besluit nemen over toevoegingen aan of wijzigingen van deze lijst. Om een betere rangorde op te stellen van prioriteiten, stelt de Commissie een kortere lijst van dierziekten en zoönosen die voor medefinanciering in aanmerking komen voor. Zij legt uit dat de nieuwe lijst meer rekening houdt met de impact van de ziekten op de volksgezondheid en de internationale en intracommunautaire handel. Ook stelt zij voor de lijsten van ziekten en zoönosen samen te voegen en dezelfde procedure voor het verlenen van communautaire financiële steun te volgen<sup>(4)</sup>. Zoals de Commissie uitlegt, is e.e.a. bedoeld om een beter gebruik te maken van de beschikbare middelen en ervoor te zorgen dat de prioriteiten van de lidstaten aansluiten op die van de EU, en overeenstemmen met andere nationale programma's. Ook wordt voorgesteld dat iedere toekomstige wijziging van de lijst moet worden goedgekeurd volgens de reglementeringsprocedure. De Commissie acht dit met name van belang wanneer er sprake is van nieuwe dierziekten die een risico voor de diergezondheid en indirect voor de volksgezondheid vormen.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 De communautaire medefinanciering van maatregelen ter uitroeiing, bestrijding en monitoring van besmettelijke dierziekten en zoönosen heeft altijd veel belangstelling genoten, gezien de complexe aard en de impact van de ziekten, en gezien ook de aanzienlijke kosten die hiervoor moeten worden gemaakt. Om ernstig besmettelijke dierziekten te bestrijden, zijn echter duidelijke financiële procedures nodig, en moeten van begin af aan in alle gevallen waarborgen worden gegeven dat de kosten volledig zullen worden vergoed indien dieren moeten worden afgemaakt of producten moeten worden vernietigd. Zo niet, bestaat het gevaar dat de maatregelen die worden genomen bij een uitbraak of vermoedelijke uitbraak van een ernstig besmettelijke dierziekte niet voldoende efficiënt zijn, zodat de gevolgen groter zullen zijn dan nodig is. Dit geldt met name voor het nationale beleidsvormingsproces. Iedere uitbraak van een ernstig besmettelijke dierziekte krijgt bovendien veel media-aandacht, wat heftige reacties bij de consumenten oproept, zelfs als er geen enkel rechtstreeks verband met de voedselveiligheid is.

3.2 De verbeterde markttoegang en de toegenomen handel, de langere transporttijden en het feit dat levende dieren vaak dicht opeengepakt staan vergroten het gevaar dat ziekten zich verspreiden, en verhogen de economische impact van preventie en controle. Mede daarom moet het volledige diergezondheidsbeleid van de Gemeenschap worden geëvalueerd, waarbij tevens goed moet worden gekeken naar de kosteneffectiviteit van de huidige financiële instrumenten die zijn ontworpen om de

<sup>(3)</sup> De bijdrage aan de nationale bestrijdingsmaatregelen en programma's bedraagt gewoonlijk 50 % van de uitgaven, of 60 % voor mond- en klauwzeer.

<sup>(4)</sup> De bestaande lijst heeft omvat de volgende, met productie verband houdende ziekten: IBR/IPV, enzoötische bovine leukose, ziekte van Aujeszky, salmonella pullorum, salmonella gallinarum, zwagerziekte (Maeda Visna) en caprine arthritis-encephalitisvirus (CAEV), Johnes Disease (paratuberculose), mycoplasma gallisepticum en bepaalde ziekten die door insecten worden meegebracht vanuit de Franse overzeese departementen.

kosten van de bewaking, bestrijding en uitroeiing van dierziekten en zoönosen en van preventiemaatregelen ten aanzien van besmette kuddes te dekken. Het EESC wenst een actieve rol te spelen bij het uitstippelen van de vereiste medefinancieringsmodellen ten behoeve van de nationale programma's, niet in het minst om een coherenter en efficiënter kader voor voedselveiligheid dat meer transparantie waarborgt tot stand te brengen.

3.3 Het EESC betreurt in dit verband dat de bestaande regelgeving zo ondoorzichtig en ingewikkeld is, en het zal in het kader van de komende herziening aandringen op een gemakkelijker te begrijpen en samenhangender systeem alsmede een betere classificatie van de medefinancieringsvoorschriften. Het is derhalve zaak alle relevante wetgeving in de EU over het ruime gebied van diergezondheid en voedselveiligheid op te sporen en de toepassing ervan te vergemakkelijken. Ook de internationale activiteiten van de Commissie en de lidstaten zouden hiervan profiteren dankzij een beter begrip van de EU-wetgeving en meer transparantie in de relaties met handelspartners en buurlanden van de EU. Het verzamelen en verspreiden van informatie zal tevens bijdragen tot een doeltreffender uitvoering van de regelgeving.

### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Het EESC is van mening dat het voorstel om de nationale programma's voor meerdere jaren tegelijk goed te keuren en te financieren duidelijk zal bijdragen tot een administratieve vereenvoudiging, en zal helpen de programmadoelstellingen beter te verwezenlijken. Het zal tevens bijdragen tot een doeltreffender en doorzichtiger administratie, zodat beter gebruik wordt gemaakt van het Gemeenschapsgeld.

4.2 Het verzamelen en verspreiden van informatie over diergezondheid en voedselveiligheid is van cruciaal belang voor een betere ontwikkeling en uitvoering van de wetgeving op dit gebied. In de toekomst zal het met name zaak zijn de communautaire wetgeving doorzichtiger te maken en deze onder de aandacht van de betrokken overheden, producenten en consumenten te brengen.

4.3 Het EESC steunt het voorstel om de EU een financiële bijdrage te laten leveren aan de ontwikkeling van een voorlichtingsbeleid met betrekking tot diergezondheid, dierenwelzijn en de voedselveiligheid van producten van dierlijke oorsprong, onder meer door het creëren en ontwikkelen van voorlichtingsinstrumenten, met inbegrip van een adequate database voor het verzamelen en opslaan van alle informatie over het relevante Gemeenschapsrecht.

4.4 Evenzo moet rekening worden gehouden met de technische ontwikkelingen bij de informatisering van veterinaire

procedures. Bovendien moet in de nodige middelen worden voorzien voor de hosting, het beheer en het onderhoud van de geïntegreerde veterinaire computersystemen.

4.5 Het spreekt voor zich dat de lijst van dierziekten en zoönosen die voor medefinanciering in aanmerking kunnen komen, de prioriteiten van de Gemeenschap dient te weerspiegelen, en rekening dient te houden met de potentiële gevolgen van deze ziekten en zoönosen voor de volksgezondheid en de internationale en intracommunautaire handel in dieren en producten van dierlijke oorsprong. Het EESC stemt ermee in dat, zoals voorgesteld, de aandacht meer wordt toegespitst op zoönosen en volksgezondheid dan op met productie verband houdende ziekten. Het steunt het voorstel om de lijsten van

ziekten en zoönosen samen te voegen en dezelfde procedure voor het verlenen van communautaire financiële steun te volgen.

4.6 De technische en informatie-eisen voor de uitroeiings-, bestrijdings- en bewakingsprogramma's waarvoor financiële middelen van de Gemeenschap worden gevraagd, moeten uiteraard regelmatig en tijdig worden geactualiseerd en aangepast in het licht van de technische en wetenschappelijke vooruitgang en de feedback naar aanleiding van de uitvoering van de programma's. Het is dan ook juist dat de Commissie deze technische criteria — zoals wordt voorgesteld — kan aanpassen en zo nodig actualiseren door middel van de reglementeringsprocedure.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de vereiste kwaliteit van schelpdierwater” (gecodificeerde versie)**

COM(2006) 205 final — 2006/0067 (COD)

(2006/C 324/10)

De Raad heeft op 6 juni 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Kallio.

Gezien de vernieuwing van het mandaat van de leden van het Comité, heeft de voltallige vergadering besloten zich tijdens de oktoberzitting over dit advies uit te spreken en de heer Kallio overeenkomstig art. 20 rvo aan te wijzen als algemeen rapporteur.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting het volgende advies met 111 stemmen vóór, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 Dit voorstel beoogt de codificatie van Richtlijn 79/923/EEG van de Raad van 30 oktober 1979 inzake de vereiste kwaliteit van schelpdierwater. De nieuwe richtlijn vervangt de verschillende in de vorige versie vastgelegde besluiten. Het voorstel laat de inhoud van de besluiten die worden gecodificeerd onverlet en beperkt zich er derhalve toe deze besluiten samen te voegen en slechts de formele wijzigingen aan te brengen die voor de codificatie zelf vereist zijn.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Comité acht het bijzonder nuttig dat alle teksten worden samengebracht in één richtlijn. In de context van een

Europa van de burgers hecht het Comité, net als de Commissie, groot belang aan het vereenvoudigen en verduidelijken van het Gemeenschapsrecht om het leesbaarder en toegankelijker te maken voor de gewone burger, zodat deze nieuwe kansen krijgt en de specifieke in het Gemeenschapsrecht vastgelegde rechten kan doen gelden.

2.2 De codificatie dient volledig conform het normale wetgevingsproces van de Gemeenschap te verlopen.

2.3 Bij de codificatie van de besluiten zijn geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht. Het voorstel is enkel en alleen bedoeld om het Gemeenschapsrecht duidelijk en doorzichtig te maken. Het Comité, dat deze doelstelling volledig onderschrijft, is dan ook ingenomen met het Commissievoorstel.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitrios DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van kalveren (gecodificeerde versie)**

COM(2006) 258 final — 2006/0097 (CNS)

(2006/C 324/11)

De Raad heeft op 22 juni 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was Leif E. Nielsen.

In verband met de verlenging van de mandaatsperiode van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten tijdens de oktoberzitting over dit advies te stemmen en de heer Nielsen overeenkomstig artikel 20 r. v.o. aan te wijzen als algemeen rapporteur.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Achtergrond

1.1 Het Commissievoorstel houdt een codificatie in van Richtlijn 91/629/EEG tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van kalveren volgens de versnelde werkmethode die bij Interinstitutioneel Akkoord van 20 december 1994 is overeengekomen. Er wordt overgegaan tot codificatie wanneer wetgevingsbesluiten vaak gewijzigd en daardoor moeilijk te begrijpen zijn.

1.2 Bovengenoemde richtlijn is meermalen ingrijpend gewijzigd. Resultaat daarvan is dat het voor de doelgroepen moeilijk is geworden inhoud en reikwijdte van de wetgeving te begrijpen als zij niet eerst alle besluiten doorspitten om na te gaan welke bepalingen daadwerkelijk toepasselijk zijn.

## 2. Opmerkingen van het EESC

2.1 Het Comité gaat 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 <sup>(1)</sup> al heeft aangedrongen.

2.2 Op grond van artikel 6 zou de Commissie in het licht van een advies van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid uiterlijk op 1 januari 2006 aan de Raad een verslag moeten voorleggen over het/de intensieve veehouderijsysteem/systemen waarbij vanuit pathologisch, zoötechnisch, fysiologisch en gedragswetenschappelijk oogpunt wordt voldaan aan de eisen inzake het welzijn van kalveren, alsmede over de sociaal-economische implicaties van de verschillende systemen. Dit verslag dient vergezeld te gaan van passende voorstellen waarin met de

conclusies van dat verslag rekening wordt gehouden. De Raad dient uiterlijk drie maanden na de indiening van deze voorstellen hierover met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een besluit te nemen.

2.3 Dit is echter niet gebeurd. Klaarblijkelijk wil de Commissie bij de codificatie vasthouden aan deze datum, ook al is die al lang verstreken. Verandering van de datum vergt een nieuw besluit alvorens de vereenvoudigde procedure toegepast kan worden.

2.4 Zoals het EESC al vaak heeft aangegeven is het onaanvaardbaar dat instellingen en lidstaten termijnen vaststellen die zij zelf niet in acht kunnen nemen. Dit gaat ten koste van het respect voor en het vertrouwen in de EU-voorschriften en leidt ertoe dat andere betrokkenen zich niet aan de termijnen gebonden voelen.

2.5 De Commissie heeft in haar voorstel voor een actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren aangekondigd dat zij in 2008 een „verslag bij de Raad en het Europees Parlement over de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden kalveren” zal indienen <sup>(2)</sup>. Dit verslag zal worden gebaseerd op het rapport dat de EFSA in juni 2006 publiceerde <sup>(3)</sup>. De Commissie wil dit rapport nu analyseren, verdere gegevens verzamelen, de sociaal-economische aspecten beoordelen en advies inwinnen bij deskundigen, lidstaten en andere belanghebbende partijen voordat zij concrete voorstellen doet. Hoewel het EESC het een goede zaak vindt dat de Commissie bij de voorbereiding zo grondig te werk gaat, betreurt het dat de termijn is overschreden.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Zie o.m. het verkennend advies van het EESC over „Beter wetgeven”, PB C 24 van 31.1.2006, blz. 39.

<sup>(2)</sup> COM(2006) 13 final van 23.1.2006.

<sup>(3)</sup> [http://www.efsa.europa.eu/en/science/ahaw/ahaw\\_opinions/1516.html](http://www.efsa.europa.eu/en/science/ahaw/ahaw_opinions/1516.html).

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (Gecodificeerde versie)**

COM(2006) 286 final — 2006/0100 (COD)

(2006/C 324/12)

De Raad heeft op 4 september 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer CHIRIACO.

Met het oog op de vernieuwing van het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft de voltallige vergadering besloten om dit advies tijdens de oktober-zitting te behandelen en de heer CHIRIACO overeenkomstig artikel 20 van het reglement van orde als algemeen rapporteur aan te wijzen.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 430e zitting (vergadering van 26 oktober 2006) onderstaand advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 Dit voorstel beoogt de codificatie van Richtlijn 90/219/EEG van de Raad van 23 april 1990 inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen. De nieuwe richtlijn 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.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Comité vindt de samenvoeging van alle teksten in één richtlijn zeer nuttig. In de context van het Europa van de burgers hecht het Comité, net als de Commissie, groot belang aan het vereenvoudigen en verduidelijken van het Gemeenschapsrecht, om het aldus duidelijker en meer toegankelijk te maken voor de gewone burger, waardoor deze nieuwe mogelijkheden wordt geboden om gebruik te maken van de specifieke rechten die hij aan het Gemeenschapsrecht kan ontleen.

2.2 Om de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen moeten alle mogelijke maatregelen worden genomen om een optimaal gebruik van biotechnologie te waar-

borgen, met name in levensmiddelen, en het gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (GGM's) moet worden ingeperkt om alle mogelijke negatieve gevolgen te voorkomen.

2.3 Het EESC onderstreept dat de controle op GGM's tekort zou kunnen schieten indien de regelgeving niet in alle lidstaten van de Gemeenschap op homogene wijze wordt toegepast, aangezien GGM's zich tijdens hun gebruik kunnen voortplanten en nationale grenzen kunnen overschrijden.

2.4 Een „genetisch gemodificeerd micro-organisme” (GGM) is een „micro-organisme waarvan het genetische materiaal veranderd is op een wijze die van nature niet plaatsvindt”. Op grond van die vaststelling stemt het EESC in met het standpunt van de Commissie ten aanzien van de veiligheid en gezondheid op het werk, het voorkomen van ongevallen en de beperking van emissies.

2.5 Er is verzekerd dat deze codificatie niet zal leiden tot inhoudelijke veranderingen, en dat deze bundeling van bepalingen er alleen toe dient het Gemeenschapsrecht op een duidelijke en transparante wijze te presenteren. Dit streven heeft de volledige steun van het EESC, dat gezien de afgegeven garanties ingenomen is met het voorstel.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van communautaire criteria voor de maatregelen inzake de uitroeiing van en de controle op bepaalde dierziekten (gecodificeerde versie)”**

COM(2006) 315 final — 2006/0104 (CNS)

(2006/C 324/13)

De Raad heeft op 11 juli 2006 besloten, overeenkomstig artikel 24 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd (algemeen afdelingsrapporteur: de heer **COUPEAU**).

Gelet op de vernieuwing van het mandaat van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten dit advies tijdens de oktoberzitting in stemming te brengen en heeft ze de aanwijzing van de heer **Coupeau** als algemeen rapporteur overeenkomstig art. 20 van het reglement van orde bekrachtigd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 430e zitting (vergadering van 26 oktober 2006) het volgende advies met algemene stemmen goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 Dit voorstel van de Commissie beoogt de codificatie van Beschikking 90/638/EEG van 27 november 1990 tot vaststelling van communautaire criteria voor de maatregelen inzake de uitroeiing van en de controle op bepaalde dierziekten. De nieuwe beschikking vervangt de verschillende besluiten die erin zijn verwerkt. Het laat de inhoud van de besluiten die worden gecodificeerd onverlet en beperkt zich er derhalve toe deze samen te voegen en daarin slechts de formele wijzigingen aan te brengen die voor de codificatie zelf vereist zijn.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Comité hecht bijgevolg zijn goedkeuring aan dit voorstel tot codificering, dat bijdraagt tot een betere en voor de burgers toegankelijke wetgeving.

## 3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Ook het gebruik van andere vereenvoudigende procedures dient te worden onderzocht, zonder de doeltreffendheid van het systeem voor de controle op en de bestrijding van dierziekten in het gedrang te brengen.

3.2 De pathogene elementen die voor dierziekten verantwoordelijk zijn, zijn steeds vaker van landen buiten de Europese Unie afkomstig. De Unie moet daarom in de nabije toekomst samen met haar lidstaten steeds waakzamer worden en in de strijd tegen dierziekten de krachten bundelen om de gezondheid van de burgers te beschermen en ervoor te zorgen dat zij in alle veiligheid vleesproducten kunnen blijven eten.

Brussel, 26 oktober 2006.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende een EU-actieplan voor de bossen

COM(2006) 302 *final*

(2006/C 324/14)

De Europese Commissie heeft op 19 juli 2006 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over de bovengenoemde voorstel.

Op 4 juli 2006 heeft het bureau van het Comité de gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu verzocht zich te belasten met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden.

In verband met het krappe tijdschema heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn 430e zitting van 26 oktober 2006 de heer Wilms aangewezen als algemeen rapporteur. Tijdens deze zitting werd het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd:

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) wijst erop dat het EU-actieplan voor de bossen op adequate wijze moet worden opgezet, en wel zodanig dat economische, ecologische en sociale aspecten (duurzaam) met elkaar in evenwicht zijn. Hetzelfde geldt voor de praktische uitvoering van de kernacties.

1.2 Het Comité is van mening dat het aantal doelstellingen moet worden uitgebreid van 4 naar 5: „het bos als plaats om te werken” zou eraan moeten worden toegevoegd. Deze doelstelling zou „behoud en uitbreiding van de beroepsvaardigheden van tewerkgestelden in bossen” en „versterking en instandhouding van landelijke gebieden” moeten omvatten.

1.3 Het Comité stelt voor om behoud en uitbreiding van de beroepsvaardigheden van tewerkgestelden in bossen mee te wegen als wordt gekeken naar het bos als plaats om te werken. Dit is een redelijk voorstel, omdat het uiteindelijk de personen zijn die voor bosbouwbedrijven, ministeries en andere overheden werken die samen met de boseigenaren geacht worden het actieplan in landelijke gebieden in praktijk te brengen.

1.4 Het Comité beschouwt de instandhouding en versterking van landelijke gebieden als een belangrijke voorwaarde om het actieplan ter plaatse, in de lidstaten, succesvol ten uitvoer te kunnen brengen. Door in het actieplan expliciet aandacht te besteden aan de landelijke gebieden kan er actief toe worden bijgedragen dat deze gebieden in Europa een toekomst hebben en niet verkommeren of verworden tot ecologisch en sociaal braakland.

1.5 Het Comité wil erop wijzen dat het EU-actieplan voor de bossen een project dient te zijn waar men volledig op kan vertrouwen; het mag niet bij woorden alleen blijven. Als het geen vertrouwen wekt, zal het actieplan niet het benodigde draagvlak krijgen en niet geloofwaardig zijn.

### 2. Inleiding

2.1 In het EU-actieplan voor de bossen geven de Commissie en de lidstaten uiting aan hun gemeenschappelijke visie op de

bosbouw en de bijdrage die bossen en bosbeheer leveren aan de moderne samenleving.

2.2 Het gaat hier om de rol van het bos ten dienste van de samenleving: om een multifunctionele, op de lange termijn gerichte bosbouw die tegemoetkomt aan de huidige en toekomstige behoeften van de samenleving en voorziet in het levensonderhoud van bevolkingsgroepen die van bossen afhankelijk zijn.

2.3 Multifunctionele bosbouw biedt economische, maatschappelijke, culturele en milieuvoordelen, is een bron van hernieuwbare en milieuvriendelijke grondstoffen en levert een belangrijke bijdrage aan de economische ontwikkeling, de werkgelegenheid en het welzijn in Europa, met name in landelijke gebieden. Bossen verhogen de levenskwaliteit, zorgen voor een aangename leefomgeving, bieden mogelijkheden voor vrijetijdsoverbesteding en recreatie en bevorderen tegelijkertijd het behoud van de natuur en de handhaving van ecosystemen. Het spirituele en culturele erfgoed dat zij vertegenwoordigen moet voor de toekomst behouden blijven.

2.4 Conform het bovenstaande wordt met het actieplan gestreefd naar verwezenlijking van de volgende vier doelstellingen:

- versterking van het concurrentievermogen op lange termijn;
- verbetering en bescherming van het milieu;
- bijdrage tot de levenskwaliteit, en
- bevordering van coördinatie en communicatie.

2.5 Het vijf jaar bestrijdende actieplan (2007-2013) bestaat uit een reeks kernacties die de Commissie samen met de lidstaten op touw zou willen zetten. Het bevat ook aanvullende acties die de lidstaten kunnen uitvoeren met inachtneming van hun eigen specifieke omstandigheden en prioriteiten, waarbij ze een beroep kunnen doen op bestaande communautaire instrumenten. Uitvoering van deze acties zou tevens de inzet van nationale instrumenten kunnen vergen.

2.6 Voor de praktische tenuitvoerlegging van het EU-actieplan voor de bossen bestaat er behoefte aan een transparant raamwerk voor maatregelen en besluiten die op EU- en nationaal niveau t.a.v. bossen worden genomen.



2.7 Het actieplan zou informatie moeten verschaffen over de doelgerichte beleidsmatige afstemming van communautaire maatregelen en het bosbeleid van de lidstaten en deze verder tot ontwikkeling moeten brengen.

2.8 Het EU-actieplan voor de bossen is gericht op de handhaving, ondersteuning en uitbreiding van een in economisch, ecologisch en sociaal opzicht duurzaam bosbeheer en van de multifunctionele rol van bossen.

2.9 Doel zal moeten zijn dat er nationaal vergelijkbare bosprogramma's worden opgesteld die als bindend kader dienen voor internationale verplichtingen en regels op het gebied van bossen. Het steeds grotere belang dat in het bosbeleid wordt toegekend aan globale en sectoroverschrijdende aspecten, zoals het gebruik van hout als energiebron, vraagt om meer onderlinge samenhang, voorlichting en coördinatie.

2.10 Gelet op de grote ecologische, sociale, economische en culturele verscheidenheid en de diverse vormen van bosbezit in de EU, moet het actieplan ruimte bieden aan stimulansen en maatregelen die op de specifieke regionale situatie zijn toegesneden en dient rekening te worden gehouden met de verschillende soorten bosbeheer en bezitsverhoudingen. Er zal oog moeten zijn voor de belangrijke bijdrage die door boseigenaren, personen die werkzaam zijn in de bosbeheersector, en het platteland wordt geleverd aan het duurzame beheer van bossen in de EU.

2.11 Het EESC verzoekt de Commissie in het EU-actieplan voor de bossen rekening te houden met de volgende vijf doelstellingen:

- verbetering van het concurrentievermogen op de lange termijn;
- verbetering en bescherming van het milieu;
- verbetering van de kwaliteit van het leven d.m.v. een duurzaam bosbeheer;
- aanmoediging van maatregelen op het gebied van coördinatie en communicatie, en
- meer aandacht voor het bos als plaats om te werken.

### 3. Acties

#### 3.1 „Verbetering van het concurrentievermogen op de lange termijn”

3.1.1 Naar de mening van het EESC zou onder deze doelstelling niet alleen aandacht moeten worden geschonken aan hout, maar ook aan eventuele andere rijkdommen die het bos levert, zoals drinkwater van goede kwaliteit; ook moet worden gedacht aan de rol van bossen bij de opslag van CO<sub>2</sub> en de handel in emissierechten.

3.1.2 Kernactie 2: „Onderzoek en technologische ontwikkeling stimuleren om de concurrentiekracht van de bosbouwsector te vergroten”.

3.1.2.1 Naast stimuleringsmaatregelen is er ter versterking van de concurrentiekracht van de bosbouwsector ook behoefte aan een alomvattende uitwisseling van O&TO-resultaten en overdracht van kennis tussen Europese onderzoekscentra.

3.1.2.2 Om de concurrentiekracht van de bosbouwsector in het algemeen te verbeteren zal in het actieplan op wetenschappelijk verantwoorde wijze, en in samenwerking met de afzonderlijke lidstaten, moeten worden duidelijk gemaakt hoeveel werknemers met de vereiste kwalificaties in de lidstaten nodig zijn om de bossen, binnen het kader van de nationale wet- en regelgeving en op een economisch verantwoorde wijze, duurzaam te beheren.

3.1.3 Kernactie 3: „Uitwisseling en evaluatie van ervaringen op het stuk van de waardebeoordeling en marketing van andere door de bossen geleverde goederen en diensten dan hout”.

3.1.3.1 Naar de mening van het EESC moeten boseigenaren niet via subsidies worden gecompenseerd voor niet vermarktbare goederen en diensten, maar moeten de boseigenaren rechtstreeks voor hun diensten worden betaald door de individuele gebruiker of belanghebbende.

3.1.3.2 Het EESC adviseert de Commissie om het Permanent Comité voor de bosbouw voor te stellen ad hoc een werkgroep in het leven te roepen, die als taak krijgt in kaart te brengen welke activiteiten er in de lidstaten worden ondernomen op het gebied van aanvullende marketingacties voor bosgoederen en -diensten en welke ervaringen daarmee in de afzonderlijke landen zijn opgedaan. Een dergelijke uitwisseling van gegevens is in het belang van alle boseigenaren en lidstaten.

3.1.4 Kernactie 4: „Het gebruik van door de bossen geproduceerde biomassa voor de opwekking van energie bevorderen”.

3.1.4.1 Bij het opwekken van energie uit houtresten moet men ervoor oppassen dat door dit gebruik geen verschraling van de bodem optreedt en dat dit niet leidt tot een achteruitgang van het aantal soorten.

3.1.4.2 Wanneer er chemisch bewerkt houtafval wordt gebruikt als energiebron, dient ervoor gezorgd te worden dat er tijdens de verbranding geen gevaarlijke stoffen vrijkomen die schadelijk zijn voor de atmosfeer en de bodem.

3.1.4.3 Het EESC is van mening dat besluiten op Europees niveau zullen moeten stelen op de resultaten van wetenschappelijk onderzoek, waarbij wordt gekeken naar de vraag welke lidstaten hout voor energieopwekking benutten en hoe en waar dit op een duurzaam verantwoorde wijze gebeurt. Alleen al in de ontwikkelingslanden gaat 50 % van al het gewonnen hout nodeloos verloren als onvervangbare brandstof (energiebron). Voorkomen moet worden dat hetzelfde gebeurt in de lidstaten van de EU. Bij het uitstippelen en uitvoeren van een strategie die in ecologisch, economisch en sociaal opzicht het meest gunstig is voor de Europese energieproductie, zal moeten worden uitgegaan van een langetermijnperspectief.

3.1.4.4 Alvorens over te gaan tot het gebruik van genetisch gemanipuleerde zaden en planten in de bosbouw, zal men eerst de zekerheid moeten hebben dat deze geen schade berokkenen aan het milieu.

3.1.5 Kernactie 5: „De samenwerking tussen boseigenaren bevorderen en de opleiding en educatie met betrekking tot de bosbouw versterken”.

3.1.5.1 Niet alleen de samenwerking met boseigenaren moet worden aangemoedigd, maar ook die met tewerkgestelden in de bosbouw. Hier is een speciale rol weggelegd voor personen die in de bossen zelf werken en het middenmanagement in landelijke gebieden, omdat deze als schakel tussen boseigenaar en houtverwerkende industrie fungeren. Deze rol zou behouden moeten blijven en moeten worden bevorderd via adequate structuren. De exploitatie van de in bossen voorradige hulpbronnen en het beheer van de bossen staan en vallen met de aanwezigheid van gekwalificeerd leidinggevend personeel ter plaatse.

3.1.5.2 Gelet op het bovenstaande dringt het EESC er bij de lidstaten op aan om de scholing en bijscholing van boseigenaren, bosbeheerders, bosarbeiders en het personeel van bosbedrijven te bevorderen. De lidstaten dienen via het opzetten van adviesdiensten niet alleen de verenigingen van bosbouwbedrijven te ondersteunen, maar ook de beroepsorganisaties van werknemers in de bosbouw. Een dergelijke ondersteuning is van belang voor een duurzame (sociale) ontwikkeling, waar met name in plattelandsgebieden behoefte aan is.

3.1.5.3 Ter verbetering van de concurrentiekracht en de winstgevendheid van de bosbouw kunnen de lidstaten verder prioritair aandacht besteden aan het:

- ondersteunen van de ontwikkeling van beroepsorganisaties;
- automatisch betrekken van de beroepsorganisaties in de bosbouw bij de besluitvorming t.a.v. het bosbeleid;
- ontwikkelen van de verschillende functieprofielen in de bosbouw op basis van het EU-actieplan voor de bossen, en
- bevorderen van de vrijwillige certificering in de bosbouw binnen erkende systemen.

3.2 „Verbetering en bescherming van het milieu”

3.2.1 Naar de mening van het EESC kan deze door de Commissie voorgestelde doelstelling alleen worden verwezenlijkt als de ecologische duurzaamheid in de bosbouw wordt gehandhaafd, beschermd en uitgebreid en als maatregelen worden getroffen die gericht zijn op natuurbehoud.

3.2.2 Het EESC beschouwt de vrijwillige certificering van bosbedrijven binnen erkende systemen als een zeer nuttig middel om de duurzaamheid te waarborgen, te bevorderen en uit te breiden.

3.2.3 Kernactie 8: „Werk maken van een Europees bosbewakingsysteem”.

3.2.3.1 Het EESC is ingenomen met het idee van een Europees bosbewakingsysteem. De internationale organisaties die men hierbij wil betrekken, zouden bij name moeten worden genoemd om te voorkomen dat belangrijke actoren met hun expertise buitenspel blijven staan.

3.2.3.2 Als er een Europees centrum voor bosbewaking komt, zal dit de verzamelde en wetenschappelijk getoetste gegevens conform de richtlijnen voor gegevensbescherming toegankelijk moeten maken voor een breed publiek en op aanvraag ter beschikking moeten stellen.

3.2.4 Kernactie 9: „De bescherming van de bossen in de EU verbeteren”.

3.2.4.1 Onze huidige kennis omtrent de staat van de bossen stoelt voor een belangrijk deel op de bosbouwrapporten die de afzonderlijke lidstaten jaarlijks opstellen en publiceren. Het EESC is daarom van mening dat het opstellen van deze nationale rapporten ondersteund zou moeten worden via het ELFPO en het Life+-instrument.

3.2.4.2 Om bosbranden te voorkomen zal er meer werk moeten worden gemaakt van het vervangen van brandgevoelige monoculturen door gemengde bosbestanden.

3.3 Wat de derde in het actieplan genoemde doelstelling („Bijdrage tot de levenskwaliteit”) betreft, stelt het EESC de volgende nieuwe formulering voor: „**Verbetering van de kwaliteit van het leven d.m.v. een duurzaam bosbeheer**”.

3.3.1 In haar mededeling benadrukt de Commissie dat de lidstaten over de mogelijkheid beschikken om investeringen aan te moedigen die de aantrekkelijkheid van bossen en de beleevingswaarde voor het publiek verhogen. Het EESC wijst er daarnaast op dat ook via het ELFPO steun zou moeten worden verleend aan de instandhouding en gezondmaking van landelijke gebieden, omdat bossen daar een zeer belangrijke rol vervullen.

### 3.3.2 Kernactie 10: „Milieueducatie en -informatie aanmoedigen”.

3.3.2.1 Het bevorderen van maatregelen op het gebied van scholing en informatie mag niet beperkt blijven tot het milieu, ook sociale aspecten dienen de nodige aandacht te krijgen. Deze twee gebieden overlappen elkaar. Zo zijn omvangrijke scholings- en voorlichtingsactiviteiten essentieel met het oog op de sociale verantwoordelijkheid van leerkrachten en de culturele dimensie.

### 3.3.3 Kernactie 12: „De mogelijkheden met betrekking tot stedelijke en randstedelijke bossen verkennen”.

3.3.3.1 In alle lidstaten hebben stedelijke gebieden en agglomeraties te maken met een afname van het bosareaal en de staande houtvoorraad. Bosgebieden worden bedreigd door de toenemende uitstoot van schadelijke stoffen en vooral door kapactiviteiten. Er is ter compensatie van verliezen zelden land in hetzelfde natuurlijke milieu beschikbaar, wat te wijten is aan de relatief grote vraag naar grond voor woonwijken en bedrijventerreinen en aan de voortdurende uitbreiding van het infrastructuurnetwerk (aanleg van auto- en spoorwegen, uitbreiding van luchthavens enz.).

### 3.4 „Aanmoediging van maatregelen op het gebied van coördinatie en communicatie”

#### 3.4.1 Kernactie 13: „De rol van het Permanent Comité voor de bosbouw versterken”.

3.4.1.1 Het EESC vindt dat er tijdens de tenuitvoerlegging van het actieplan bijeenkomsten moeten worden gehouden waarop verenigingen en actoren uit de hele sector van het duurzaam bosbeheer met elkaar van gedachten kunnen wisselen en hun eigen zienswijze kunnen toelichten. Hetzelfde geldt voor het opzetten van ad-hocwerkgroepen. Een en ander zou ervoor kunnen zorgen dat het actieplan het nodige draagvlak krijgt onder de diverse partijen die betrokken zijn bij het bosbeheer.

#### 3.4.2 Kernactie 16: „Het profiel van de EU in internationale processen met betrekking tot de bossen versterken”.

3.4.2.1 Als maatregel ter indamming van de wereldwijde ontbossing kan worden gedacht aan de invoering van Europese wetgeving voor het beschermen van oerwouden, waarin o.m. wordt vastgelegd aan welke wettelijke voorwaarden moet worden voldaan bij de invoer van hout uit tropische bossen en oerwouden, dat hier wordt verwerkt en gebruikt. De Commissie zou moeten nagaan welke mogelijkheden er zijn voor een doeltreffend wetgevend initiatief ter zake en ernaar moeten streven om tegen 2012 Europese wetgeving ter bescherming van oerwouden goedgekeurd te krijgen. Het EESC zou willen benadrukken dat het FLEGT-actieplan waaraan de EU momenteel werkt, kan worden gebruikt als instrument om de wereldwijde ontbossing en achteruitgang van oerwouden tegen te gaan. De FLEGT-bepalingen zouden moeten worden gebruikt om te voor-

komen dat illegaal gehakt hout de EU binnenkomt en hier wordt verwerkt.

#### 3.4.3 Kernactie 18: „Informatie-uitwisseling en communicatie verbeteren”.

3.4.3.1 Vanwege het multiplicatoreffect zouden alle actoren uit het bosbeheer moeten worden betrokken bij projecten die naar verwachting een grote invloed hebben op de burgers van de lidstaten, en zouden ze daartoe de nodige financiële ondersteuning moeten krijgen.

3.5 Gelet op het feit dat er voldoende waarborgen dienen te zijn voor een duurzaam bosbeheer in de EU, is het EESC van mening dat recht moet worden gedaan aan de beroepsvaardigheden van de personen die in bossen zijn tewerkgesteld. In dit verband is het ook van cruciaal belang dat landelijke gebieden behouden blijven en de omstandigheden aldaar worden verbeterd. Daarom zou het Comité de Commissie in overweging willen geven om de volgende nieuwe doelstelling op te nemen: **„Meer aandacht voor het bos als plaats om te werken”.**

3.5.1 Het EESC wijst erop dat de bossen alleen al hun functies en sociale taken kunnen vervullen als er genoeg mensen (bosarbeiders, mecaniciens, voor bosbeheer verantwoordelijke functionarissen en bosbeheerders) werkzaam zijn bij het beheer en onderhoud van bossen. Deze werknemers dienen hiertoe een gespecialiseerde basisopleiding te hebben genoten en permanent te worden bijgeschoold. Uiteraard geldt dit ook voor boseigenaren die samen met hun werknemers in het bos werken. De opleiding dient te worden afgestemd op de economische, ecologische en sociale eisen die aan het soort werk worden gesteld. Dit geldt zeker voor werk dat verband houdt met het natuurbeheer in bossen.

3.5.2 Om dit te bereiken stelt het EESC de volgende nieuwe kernacties voor:

- kernactie 19: beroepsopleiding en bijscholing bevorderen
- kernactie 20: onderzoek naar het verband tussen duurzaam bosbeheer en beroepsopleidingen/-kwalificaties in de bosbouw
- kernactie 21: platteland.

#### 3.5.3 Kernactie 19: beroepsopleiding en bijscholing bevorderen

3.5.3.1 De Commissie en de lidstaten zouden meer moeten doen ter bevordering van beroepsopleiding en bijscholing, van onderzoek en ontwikkeling en van de overdracht van technologie op het gebied van bosbouw, hout en natuurbehoud.

3.5.3.2 Het EESC vindt dat de Commissie steun moet verlenen aan erkende certificeringssystemen voor bosbeheer die de werkgelegenheid waarborgen en verbeteren, aangezien deze indicatoren bieden voor een duurzaam personeelsbeleid in bosbedrijven.

3.5.4 Kernactie 20: Onderzoek naar het verband tussen duurzaam bosbeheer en beroepsopleiding/-kwalificaties in de bosbouw.

3.5.4.1 De Commissie zou steun moeten verlenen aan wetenschappelijk onderzoek naar het verband tussen duurzaam bosbeheer en beroepsopleiding/professionele vaardigheden van boscigenaren en personen die werkzaam zijn in het bosbeheer (om duidelijkheid te verkrijgen omtrent de vereisten).

3.5.4.2 Het EESC raadt de Commissie aan een studie te verrichten naar de specifieke functieprofielen die nodig zijn om de bosbouwsector op de lange termijn zijn concurrentiepositie te laten behouden.

3.5.5 Kernactie 21: Platteland.

3.5.5.1 Bosgebieden vindt men in de lidstaten voornamelijk in de structureel zwakkere regio's. In deze regio's is het de bosbouwsector die borg staat voor het behoud van de infrastructuur en de werkgelegenheid alsmede de inkomsten van de boscigenaren en plaatselijke bevolking. Zonder een economisch rendabele bosbouw zouden deze ecologisch waardevolle en toeristisch aantrekkelijke gebieden los komen te staan van de algehele ontwikkeling van het land. Dit zou waarschijnlijk leiden tot leegloop, vergrijzing van de achterblijvende bevolking, verwaarlozing van de bossen en verslechtering van de infrastructuur. Afbraak van de plattelandstructuren brengt onvermijdelijk problemen met zich mee voor het gebruik van hout als grondstof in een tijd dat wereldwijd de vraag hiernaar groeiende is.

3.5.5.2 De Commissie zou studie en onderzoek naar het belang van bosbouw voor landelijke gebieden moeten bevorderen en ondersteunen.

3.5.5.3 Het EESC is van mening dat er bij de lidstaten moet worden aangedrongen op maatregelen voor het behoud en de verbetering van de werkgelegenheid in landelijke gebieden. Voorkomen moet worden dat continue structurele veranderingen leiden tot sociale ontwrichting. Zonodig moeten dit soort ontwikkelingen worden tegengegaan m.b.v. gecoördineerde programma's. Er moet voor worden gezorgd dat wonen op het platteland voor de mensen, vooral jongeren, aantrekkelijker wordt.

3.5.5.4 Het EESC doet een beroep op de Commissie om landelijke gebieden financieel te ondersteunen via het ELFPO. Onmiddellijk na behandeling van een aanvraag dienen de benodigde financiële middelen te worden overgemaakt aan de betrokken boscigenaren resp. bosbedrijven of clusters van bosbedrijven.

3.5.6 Onderzoek naar de effecten van een achteruitgang van het bosbeheer op landelijke gebieden

#### 4. Evaluatie

4.1 De Commissie dient er zorg voor te dragen dat alle actoren uit de Europese bosbouw worden vertegenwoordigd in de Raadgevende Groep bosbouw inclusief kurkproductie.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot rectificatie van Richtlijn 2002/2/EG tot wijziging van Richtlijn 79/373/EEG van de Raad betreffende het verkeer van mengvoeders**

COM(2006) 340 final — 2006/0117 (COD)

(2006/C 324/15)

De Raad heeft op 10 juli 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 152 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was Leif E. Nielsen.

In verband met de verlenging van de mandaatsperiode van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten tijdens de oktoberzitting over dit advies te stemmen en de heer Nielsen overeenkomstig artikel 20 r. v.o. aan te wijzen als algemeen rapporteur.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting het volgende advies uitgebracht, dat met 85 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

## 1. Achtergrond

1.1 De in 1979 ingevoerde voorschriften voor de productie en het verkeer van mengvoeders voor productiedieren hebben inmiddels een reeks wijzigingen ondergaan, onder meer wat etikettering en informatie over de samenstelling ervan betreft <sup>(1)</sup>. Als gevolg daarvan is ook het evenwicht tussen de twee belangen die op het spel staan, nl. het waarborgen van de vertrouwelijkheid (waar de diervoederindustrie op aandringt) en het verschaffen van volledige informatie over inhoud en samenstelling (waar de landbouwsector op aandringt), meermalen veranderd.

1.2 In 1990 werden de etiketteringsvoorschriften geharmoniseerd; de bestanddelen moesten voortaan in dalende volgorde van gewicht worden aangegeven. De exacte hoeveelheden hoefden niet vermeld te worden. In de nasleep van de BSE- en dioxinecrises werd in 2002 besloten een zgn. „open vermelding” met zowel kwantitatieve als kwalitatieve gegevens over de inhoud in te voeren. Dit hield in dat de gewichtspercentages van de bestanddelen in afnemende volgorde van belangrijkheid vermeld moesten worden, waarbij een marge van 15 % van de aangegeven waarde getolereerd werd. Daarnaast werd bepaald dat op verzoek van de klant het exacte gewichtspercentage van de bestanddelen moest worden meegedeeld <sup>(2)</sup>.

1.3 Bij het Hof van Justitie zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing t.a.v. een aantal eisen ingediend in het kader van de behandeling van door de diervoederindustrie ingediende vorderingen tot nietigverklaring of opschorting van de desbetreffende nationale voorschriften. In zijn arrest van 6 december 2005 <sup>(3)</sup> stelde het Hof de EU-instellingen over het geheel genomen in het gelijk, zeker wat de geldigheid van de richtlijn

betreft. Wel was het Hof van oordeel dat de verplichting om klanten op hun verzoek de exacte gewichtspercentages van de bestanddelen van mengvoeders mee te delen, met het oog op het evenredigheidsbeginsel ongeldig is. Het Hof vond onder meer dat deze verplichting niet gerechtvaardigd kan worden door het beoogde doel van bescherming van de volksgezondheid en verder gaat dan wat noodzakelijk is om dat doel te bereiken.

1.4 In dit licht stelt de Commissie een „rectificatiebeschikking” voor, aangezien wijzigingsbesluiten zelf niet gewijzigd maar wel gerectificeerd mogen worden. Volgens de Commissie wordt zo de transparantie en duidelijkheid van het Gemeenschaprecht gewaarborgd, terwijl de lidstaten niet rechtstreeks verplicht worden om hun nationale wetgeving te wijzigen; zij moeten immers hoe dan ook alle maatregelen nemen om de nakoming van het arrest van het Hof te verzekeren.

## 2. Opmerkingen van het EESC

2.1 De uitspraak van het Hof is binnen de diervoederindustrie in de EU bekend, en met bovenstaande opmerking erkent de Commissie dat de rectificatie in de praktijk geen gevolgen zal hebben. Het EESC vindt echter wel dat de voorschriften een afspiegeling van de huidige rechtstoestand moeten zijn en kan zich dan ook vinden in de rectificatie die de Commissie voorstelt.

2.2 Overigens steunt het EESC het beginsel van een „open vermelding” niet alleen in het belang van de klant, maar ook ter wille van de mededinging. Het is voor landbouwproducenten belangrijk om zo exact mogelijk te weten wat er in mengvoeder zit, niet alleen vanwege de samenstelling van het voeder zelf, maar ook om prijzen en kwaliteit te kunnen vergelijken. De argumenten van de diervoederindustrie, onder meer dat deze informatie met het oog op de concurrentie op de markt en de octrooimogelijkheden vertrouwelijk is, wegen minder zwaar, gezien de ervaringen die tot op heden op de mengvoedermarkt zijn opgedaan.

<sup>(1)</sup> Richtlijn 79/373/EEG van de Raad betreffende het verkeer van mengvoeders, met latere wijzigingen.

<sup>(2)</sup> Richtlijn 2002/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002, die door de lidstaten m.i.v. november 2003 toegepast moest worden.

<sup>(3)</sup> Gevoegde zaken C-453/03, C-11/04, C-12/04 en C-194-04.

2.3 Het EESC is zich er evenwel van bewust dat er in afzonderlijke gevallen en bij zeer specifieke mengvoeders, bijvoorbeeld voor gekweekte vis, sprake is van bijzondere omstandigheden<sup>(4)</sup>. Het verzoekt de Commissie dan ook te overwegen om enkele soorten speciale mengsels vrij te stellen van de eis dat de gewichtspercentages van de bestanddelen in afnemende volgorde van belangrijkheid aangegeven moeten worden; ter wille van de technologische ontwikkeling zou deze informatie vertrouwelijk gehouden moeten kunnen worden. Van deze mogelijkheid mag echter alleen bij wijze van uitzondering en als het echt niet anders kan gebruik gemaakt worden.

2.4 De bepaling dat bij het gewichtspercentage een marge van  $\pm 15\%$  van de aangegeven waarde wordt aangehouden, is gezien de situatie in de praktijk gerechtvaardigd. Zolang het in de praktijk onmogelijk is geringere hoeveelheden, bijv.  $10\%$ , dermate nauwkeurig te controleren, moet de nationale toezicht-

houdende instantie controles op basis van de documentatie van het bedrijf kunnen uitvoeren.

2.5 Er wordt wel eens beweerd dat het in de praktijk niet mogelijk is de inhoud van een mengsel te analyseren. Bovengenoemde uitzondering daargelaten, is deze bewering onjuist: in alle lidstaten zijn er laboratoria die zonder meer in staat zijn zich naar behoren van deze taak te kwijten.

2.6 *Last but not least* wijst het EESC erop dat het voor het intracommunautaire verkeer en de naleving van de desbetreffende EU-voorschriften van doorslaggevend belang is dat de nationale autoriteiten de inachtneming van de regels nauwgezet controleren en afdwingen, hetgeen niet altijd het geval is geweest. De Commissie zou ook wel wat meer enthousiasme aan de dag mogen leggen waar het erom gaat haar verplichtingen met de hulp van het Voedsel- en Veterinair Bureau (VVB) na te komen.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(4)</sup> Zo verschillen de behoeften per soort gekweekte vis en bestaan er grote verschillen in de samenstelling van de bijproducten van de visserijsector en de visverwerkende industrie die als grondstof voor de mengsels worden gebruikt.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een procedure voor het voorafgaande onderzoek en overleg omtrent bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen welke door de lidstaten op het gebied van het vervoer worden overwogen**

COM(2006) 284 final — 2006/0099 (COD)

(2006/C 324/16)

De Raad heeft op 23 juni 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 157, lid 3, van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

Op 4 juli 2006 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting de heer Tóth als algemeen rapporteur aangewezen en het volgende advies met 110 stemmen vóór, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 De voorgestelde beschikking <sup>(1)</sup> beoogt intrekking van Beschikking van de Raad van 21 maart 1962 <sup>(2)</sup> houdende vaststelling van een procedure voor het voorafgaande onderzoek en overleg omtrent bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen welke door de lidstaten op het gebied van het vervoer worden overwogen.

1.2 De voorgestelde beschikking vervangt bovengenoemde beschikking en de verschillende besluiten die erin zijn verwerkt; het 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.

1.3 Het onderhavige codificatievoorstel vloeit voort uit het besluit van de Commissie van 1 april 1987 <sup>(3)</sup>, waarin zij haar diensten opdraagt ter wille van de duidelijkheid en het correcte begrijpen van de communautaire wetgeving alle wetgevingbesluiten na maximaal tien wijzigingen te codificeren.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Comité maakt zich grote zorgen over recente ontwikkelingen die de Europese burger vervreemden van de Europese gedachte en — belangrijker nog — van het Europese wetgevings- en besluitvormingsproces. Taak van het Comité is de groeiende kloof tussen Europa en het maatschappelijk middenveld — d.w.z. de burgers — te helpen overbruggen.

2.2 De gewone burger en allerlei maatschappelijke organisaties kunnen de juridische informatie die zij nodig hebben soms maar moeilijk vinden omdat de wetgeving versnipperd is; om sommige bepalingen die meerdere wijzigingen hebben ondergaan te achterhalen moet niet alleen in het oorspronkelijke wetgevingsbesluit maar ook in die latere wijzigingen worden gekeken.

2.3 Het Comité schaart zich dan ook zonder meer achter het onderhavige voorstel en hoopt met name dat alle burgers en maatschappelijke organisaties daardoor beter de weg naar alle informatie over een bepaald Europees wetgevingsbesluit zullen vinden.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> COM(2006) 284 final.

<sup>(2)</sup> PB 23 van 3-4-1962, blz. 720-721.

<sup>(3)</sup> COM(87) 868 PV.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van de statuten van de gemeenschappelijke onderneming Galileo in de bijlage van Verordening (EG) nr. 876/2002 van de Raad**

COM(2006) 351 final — 2006/0115 (CNS)

(2006/C 324/17)

De Raad heeft op 19 juli 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 171 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde Voorstel.

Op 4 juli 2006 heeft het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden belast.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn 430e zitting (vergadering van 26 oktober 2006) de heer PEZZINI als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens het onderhavige advies met 116 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Economisch en Sociaal Comité stelt opnieuw dat het het grootste belang hecht aan het welslagen van Galileo, het programma voor radionavigatie per satelliet. Het EESC heeft in tal van adviezen hierover <sup>(1)</sup> benadrukt dat Galileo in wetenschappelijk en technisch opzicht het vlaggenschip van de Europese Unie is, vooral vanwege de strategische uitdaging die het Europese systeem voor radionavigatie per satelliet (met civiel beheer) vormt; niet alleen voor het wereldwijde systeem voor satellietnavigatie en -positiebepaling, maar ook voor de diensten die bij de onderneming betrokken zijn, de burgers, de maatschappij en voor een beter concurrerende Europese industrie op mondiaal niveau.

1.2 Volgens het Comité is het van het hoogste belang dat overall de strategische waarde van het programma Galileo wordt beseft, aangezien het niet alleen gaat om het grootste PPP-project dat ooit is uitgevoerd, maar ook dat het momenteel op Europese schaal de eerste publieke infrastructuur is die beschikt over dertig satellieten, die in drie verschillende banen zijn gebracht, die eigendom is van de Europese instellingen en nieuwe wereldwijde openbare diensten kan verlenen in een exponentieel groeiende markt <sup>(2)</sup>, en die zorgt voor een precieze wereldwijde positiebepaling in tijd en ruimte.

1.3 Het Comité kan zijn bezorgdheid niet verhelen ten aanzien van de opgelopen vertraging in de afronding van de

ontwikkelings- en validatiefase van de satellieten en de grondstations van het systeem, die in de loop van 2006 voltooid had moeten worden onder verantwoordelijkheid van de gemeenschappelijke onderneming Galileo, maar slechts begin 2009 klaar zal zijn. De achtereenvolgende fasen voor de plaatsing van de satellieten, de volledige inrichting van de grondstations en de operationele werking, met name op commercieel gebied, zullen dus niet vóór eind 2010 afgerond zijn.

1.4 Het spreekt vanzelf dat verspilling van middelen of overlapping van bevoegdheden moet worden voorkomen die zouden kunnen voortvloeien uit de verlenging van de activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming Galileo — die de gehele ontwikkelings- en validatiefase voor haar rekening moest nemen — na de oprichting van de Europese Toezichtautoriteit GNSS, die halverwege 2006 bij Verordening van de Raad van 12 juli 2004 <sup>(3)</sup> in werking is getreden.

1.5 Het Comité meent echter „... dat de overgangstermijn tussen de gemeenschappelijke onderneming GALILEO (*Galileo Joint Undertaking*, GJU) en de Toezichtautoriteit GALILEO (*Galileo Supervisory Authority*, GSA) vlekkeloos moet verlopen”, wat in een recent advies is benadrukt, met waarborging van:

— rechtszekerheid tijdens de overgang van de activiteiten van de GJU naar de GSA;

— bevoegdheid voor de GSA om in de ontwikkelingsfase in te grijpen;

<sup>(1)</sup> Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het Europese programma voor satellietnavigatie (Galileo); PB C 311 van 7.11.2001, blz. 19.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad tot oprichting van een gemeenschappelijke onderneming Galileo, PB C 48 van 21.2.2002, blz. 42.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Stand van zaken bij het onderzoekprogramma Galileo aanvang 2004, PB C 302 van 7.12.2004, blz. 35.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de tenuitvoerlegging van de stationeringsfase en de exploitatiefase van het Europese programma voor radionavigatie per satelliet, PB C 221 van 8.9.2005, blz. 28.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het Galileo-programma: hoe met succes een Europese Toezichtautoriteit op te richten.

<sup>(2)</sup> Naar schatting zal tegen 2020 de mondiale omzet voor diensten die gebruik maken van Galileo 300 miljard euro per jaar bedragen, en zullen er drie miljard gebruikers zijn. Alleen al in de EU wordt gerekend op 150.000 nieuwe arbeidsplaatsen. Zie COM(2006) 272 final Mededeling van de Commissie aan het EP en de Raad „Stand van zaken betreffende het programma Galileo”.

<sup>(3)</sup> PB L 246 van 20.7.2004; de Toezichtautoriteit beheert de publieke belangen in de Europese GNSS-programma's en fungeert als regelgevende autoriteit voor deze programma's. De organen van de Toezichtautoriteit zijn de raad van bestuur en de uitvoerend directeur. De raad van bestuur bestaat uit één vertegenwoordiger per lidstaat en een door de Commissie aangewezen vertegenwoordiger.



- oplossingen voor problemen in verband met de overeenkomst tussen het Europees Ruimte-Agentschap/GJU en voor problemen in verband met de overdracht van activiteiten van derde landen <sup>(4)</sup> binnen de GJU aan de GSA;
- goed opgeleid en ervaren personeel;
- duidelijkheid ten aanzien van de internationale aansprakelijkheid van de staten waarin de satellieten worden gelanceerd.

1.6 Het Comité onderschrijft de beginselen waarop het voorstel voor een wijziging van het statuut van de GJU <sup>(5)</sup> gebaseerd is en waarover het verplicht geraadpleegd wordt conform art. 171 van het EG-Verdrag. Het formuleert de volgende opmerkingen en aanbevelingen.

1.6.1 Volgens het Comité is het ontoereikend om wijzigingen op de hiervoor genoemde Verordening voor te stellen die uitsluitend betrekking hebben op het statuut in bijlage, dat het EESC overigens onderschrijft. Naar zijn oordeel is het volgende nodig:

- wijziging van artikel 1 van de verordening, als volgt: „Voor de uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten van het programma Galileo en voor de overdracht hiervan aan de GSA wordt bij deze, tot 31 december 2006, een gemeenschappelijke onderneming in de zin van artikel 171 van het Verdrag opgericht”;
- toevoeging van een afsluitend lid aan artikel 1 van de Verordening: „Vanaf 1 januari 2007 treedt de GSA in alle rechten en verplichtingen van de ontbonden gemeenschappelijke onderneming, met inbegrip van de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit de met het Europees Ruimte-Agentschap gesloten overeenkomst”;
- invoeging in de bijlage over het Statuut van de gemeenschappelijke onderneming, artikel 21, van de volgende, nieuwe passage: „Voordat begonnen wordt met de procedure voor ontbinding, dienen er overeenkomsten te worden gesloten met de Gemeenschap, over de wijze van deelname aan de activiteiten van de GSA door derde landen die lid zijn van de raad van bestuur van de Gemeenschappelijke onderneming en door derde landen die lid zijn van het ERA en geen EU-lidstaat zijn”.

1.6.2 Voor de Toezichtautoriteit Galileo (GSA) is het volgens het EESC onontbeerlijk dat er wordt overgegaan tot „een wijziging van de oprichtingsverordening 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.”

1.6.2.1 De GSA is opgericht bij Verordening nr. 1321/2004/EG van de Raad van 12 juli 2004 en is sinds medio 2006 operationeel om op de bres te staan voor de publieke belangen bij Europese programma's voor radionavigatie per satelliet, EGNOS en Galileo, en om op te treden als gunnende autoriteit jegens de toekomstige concessiehouder van diensten voor radio-

navigatie per satelliet; zij is evenwel niet belast met het beheer van de ontwikkelingsfase, noch met onderzoeksactiviteiten of – werkzaamheden die bij deze of volgende fasen horen. Evenmin beschikt de autoriteit over de vereiste financiën en personeel voor de uitvoering van die taken.

1.6.2.2 Het Comité is niet geraadpleegd over het voorstel voor een verordening van de Raad, COM(2006) 261 final van 2 juni 2006 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1321/2004 inzake de beheersstructuren van de Europese programma's voor radionavigatie per satelliet. Daarom valt de behandeling van die tekst officieel buiten het bestek van dit advies.

1.7 Volgens het Comité zijn wijzigingen op Verordening nr. 1321/2004/EG echter noodzakelijk om de continuïteit van het programma Galileo en een vlotte overdracht van activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming Galileo aan de Toezichtautoriteit te waarborgen. Verder dient, na opheffing van de gemeenschappelijke onderneming, de ontwikkelingsfase van het programma optimaal te worden afgesloten. Evenzo moeten na 31 december 2006 alle juridische, technische en financiële aspecten geregeld zijn, zodat de voltooiing van de verschillende fasen mogelijk wordt en zodat het systeem optimaal kan functioneren.

1.8 Het Comité dringt erop aan dat „de Commissie, de Gemeenschappelijke Onderneming Galileo, de Europese GNSS-toezichtautoriteit en het Europees Ruimteagentschap alles in het werk (...) stellen om het Galileo-systeem eind 2010 volledig operationeel te krijgen”, zoals op 12 oktober 2006 in de Conclusies van de Raad Vervoer en Telecommunicatie is vastgelegd. De Raad heeft ook ingestemd met de wetgevingsvoorstellen die de Commissie heeft ingediend met als doel de resterende activiteiten van de Gemeenschappelijke Onderneming Galileo in de loop van 2006 door de autoriteit te laten overnemen.

1.9 Het Comité wenst op de hoogte gehouden te worden over het verloop van het programma Galileo en over de cruciale rol van het ESA bij de opzet en ontwikkeling van Europese GNSS-programma's. Het EESC zou tevens door de Commissie geraadpleegd willen worden over het Groenboek over de toepassing van het programma Galileo, dat de Commissie voornemens is vóór eind 2006 uit te brengen <sup>(6)</sup>.

## 2. Motivering

2.1 Het EESC heeft van meet af aan de opzet en ontwikkeling gevolgd van het Europees programma Galileo voor radionavigatie en positiebepaling per satelliet. Het beseft de strategische en fundamentele betekenis ervan voor het concurrentievermogen van het Europese systeem, zowel ten aanzien van daarmee gepaard gaande innovatie, werkgelegenheid en sociale gevolgen, als van de verbetering van de levenskwaliteit van de burgers.

<sup>(6)</sup> Zie de Conclusies van de Raad over de stand van zaken betreffende het programma Galileo, Luxemburg, 12 oktober 2006.

<sup>(4)</sup> Een Chinese instelling, de National Remote Sensing Centre of China, en een commercieel Israëliësch bedrijf, MATIMOP, zijn lid van de GJU, hebben een zetel in de raad van bestuur en beschikken over een aantal stemmen, naar rato van het gestorte kapitaal. Elk van beide heeft een beginkapitaal van 5 miljoen euro gestort.

<sup>(5)</sup> Bijlage bij Verordening 876/2002.

2.2 Het programma Galileo omvat vier fasen, achtereenvolgens:

- de definitiefase, begonnen in 1999 en afgesloten in 2001, tijdens welke de architectuur van het gehele systeem is ontworpen en de vijf types aangeboden diensten zijn omschreven (verderop in de tekst genoemd); deze fase is hoofdzakelijk gefinancierd uit het vijfde kaderprogramma voor OTO & D, 1998-2002;
- de in 2002 begonnen ontwikkelings- en validatiefase, die in 2005 afgerond had moeten zijn, met de ontwikkeling van satellieten en aardcomponenten, alsook de validatie van het systeem „in de omloopbaan”. Deze zal echter gezien de opgelopen vertraging tot begin 2009 duren. De financiële bijdrage van de EU/ERA — aanvankelijk begroot op 1,2 miljard euro, afgezien van 100 miljoen euro uit het Zesde Kaderprogramma voor OTO 2002-2006 — zal 1,5 miljard euro bedragen; dit bedrag valt tot 31 december onder het beheer van de gemeenschappelijk onderneming Galileo, en vanaf 1 januari 2007 onder de Toezichtautoriteit. De eerste experimentele satelliet, GIOVE-A, heeft zijn belangrijkste missie al vervuld; nu moeten enkele technische aspecten worden afgerond, die essentieel zijn voor het vervolg van het project;
- de stationeringsfase, die de bouw en lancering omvat van het netwerk van satellieten, alsmede de volledige installatie van de grondcomponenten van het systeem. Deze fase moest duren van 2006 tot 2007, maar zal pas in 2009 en 2010 plaatsvinden. Het totale aanvankelijk begrote bedrag was 2,1 miljard euro, waarvan 1/3, ofwel 700 miljoen €, ten laste kwam van de communautaire begroting en 2/3, ofwel circa 1,4 miljard €, voor rekening was van particuliere consortia. Voor de stationeringsfase en de hierop volgende fase van commerciële exploitatie zal een concessie voor circa 20 jaar worden verleend. De Toezichtautoriteit is in dezen de aanbestedende dienst;
- de commerciële exploitatie zal niet eerder kunnen beginnen dan eind 2010. De jaarlijkse kosten voor het functioneren en onderhoud worden geraamd op circa 220 miljoen euro, die geheel ten laste komen van particulieren, met uitzondering van een buitengewone bijdrage van de EU gedurende de eerste jaren van deze fase, conform besluiten over de financiële vooruitzichten van de begroting voor 2007 — 2013.

2.3 Het Comité is uiterst bezorgd over de ontstane vertraging in de ontwikkelings- en validatiefase en, bijgevolg, in de volgende fase van commerciële exploitatie. Dit komt neer op uitstel, brengt het voor het project bepaalde algemene tijdspad in het gedrang, en vertraagt de verwezenlijking van een uitzonderlijk instrument, waarin alle competentie en de resultaten van Europees onderzoek samenvloeden, en dat borg staat voor een groot aandeel in de mondiale markt van producten en diensten in verband met radionavigatie per satelliet. Deze markt heeft in

2005 een waarde bereikt van 60 miljard euro, met een groei van 25 % per jaar, en heeft, alleen al in de EU, 150.000 arbeidsplaatsen opgeleverd, hoofdzakelijk in de sectoren high-tech, onderzoek en dienstverlening.

2.4 De huidige situatie van onzekerheid over voorwaarden, juridische, technische en financiële aspecten baart het EESC nog meer zorgen, waarop het in een recent advies (7) heeft gewezen. Als aan deze onzekerheid, die zowel de gemeenschappelijke onderneming Galileo/GJU als de Toezichtautoriteit/GSA geldt, in 2006 geen einde komt, kan de voltooiing volgens schema van de verschillende fasen, die een optimale inzetbaarheid van het systeem beogen, in gevaar komen. Dit systeem is voorts van fundamentele betekenis voor de verwezenlijking van een wereldwijd beter concurrerende Europese kenniseconomie.

2.5 Het EESC heeft er al op gewezen dat het zinvol zou zijn om vanaf de start van de gemeenschappelijke onderneming Galileo particuliere partijen te betrekken bij de ontwikkeling en exploitatie van het systeem, met ononderbroken steun tijdens de realisatiefasen, aangezien Galileo het grootste Europese publiek-private partnerschap is.

2.6 Na de definitiefase in mei 2002 is, overeenkomstig artikel 171 van het EG-Verdrag, bij Verordening EG/876/2002, de gemeenschappelijke onderneming Galileo opgericht. Als oprichters zijn verder de EU en het ERA (8) aangewezen, voor een termijn van vier jaar en met de taak „de eenheid van het beheer en de financiële controle van het project voor de onderzoeks-, ontwikkelings- en demonstratiefase van het Galileo-programma te waarborgen en met het oog daarop de financiële middelen ten behoeve van dit programma bijeen te brengen”.

2.7 De gemeenschappelijke onderneming Galileo is opgericht om de ontwikkelingsfase tot een goed einde te brengen en om de volgende fasen van het programma-Galileo voor te bereiden. De doelstelling was tweeledig:

- leiding geven aan en coördineren van de vereiste onderzoeks- en ontwikkelingsacties, aan de hand van een overeenkomst met het Europees Ruimte-Agentschap, dat belast was met de uitvoering van die acties;
- beheer van de selectieprocedure van de toekomstige concessiehouder van het systeem.

2.8 In de resolutie over het Actieplan voor de uitvoering van het Europees Ruimtevaartbeleid (9) van 29 januari 2004 heeft het Europees Parlement tevens gewezen op het enorme belang van het programma Galileo voor de ontwikkeling van het bedrijfsleven, het vervoer, milieubehoud en voor de verwezenlijking van de in de Lissabonstrategie vastgelegde doelstellingen. Het heeft de Commissie en de Raad verzocht Galileo te voorzien van doeltreffende structuren, en om een Toezichtautoriteit in het leven te roepen ter waarborging van de veiligheid van het systeem en transparante verrichtingen (10).

(7) Advies van het EESC over: „Het GALILEO-programma: hoe met succes een Europese Toezichtautoriteit op te richten”, CESE 1179/2006 van 13.9.2006.

(8) ERA, Europees Ruimte-Agentschap.

(9) P5\_TA(2004)0054 van 29 januari 2004.

(10) Toezichtautoriteit en veiligheidsinstrument, onderwerp van de besluiten van de Raad van van 12 juli 2004.

2.9 De Toezichtautoriteit (GSA) is opgericht bij Verordening (EG) nr. 1321/2004 van de Raad van 12 juli 2004 en is medio 2006 in werking getreden om op de bres te staan voor de publieke belangen bij Europese programma's voor radionavigatie per satelliet, EGNOS en Galileo, en om op te treden als gunnende autoriteit jegens de toekomstige concessiehouder van diensten voor radionavigatie per satelliet.

2.10 Volgens de huidige verordening is het de GSA dus niet toegestaan zich te mengen in het beheer van de ontwikkelingsfase, noch in onderzoeksactiviteiten of –werkzaamheden die bij deze of volgende fasen horen. Evenmin beschikt de autoriteit over de vereiste financiën en personeel voor de uitvoering van die taken.

2.11 In de GJU-Verordening <sup>(1)</sup> is verder sprake van een duur van vier jaar, die medio 2006 is verstreken. De verordening zou dus verlengd moeten worden om de onderhandelingen over de keuze van de toekomstige concessiehouder van het systeem in goede banen te leiden, alsook om de gehele fase van ontwikkeling van satellieten en grondcomponenten, evenals de validatie „in de omloopbaan” van het systeem.

2.12 Om verdere vertraging in de afronding van het project en onzekerheid in de betrekkingen tussen de diverse betrokkenen te voorkomen, dienen beide verordeningen, van de GJU en de GSA, snel en in alle openheid te worden herzien, waarbij gezorgd wordt voor een duidelijke overdracht van bevoegdheden en betrekkingen tussen de twee instanties.

2.13 Het Comité onderschrijft de doelstellingen van het onderhavige voorstel, gericht op het voorkomen van verspilling van middelen en overlapping van bevoegdheden, wat het geval zou zijn als de activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming Galileo werden verlengd, na oprichting van de Europese

Toezichtautoriteit GSA, die medio 2006 al in werking is getreden.

2.14 Het EESC acht de inhoud van het voorstel echter ontoereikend omdat het beperkt is tot het statuut van de GJU, dat in bijlage bij Verordening EG/876/2002 gaat, en omdat een dergelijk voorstel gecombineerd zou moeten worden met een herziening van de verordening inzake de GSA, en over dit voorstel voor herziening is het Comité tot nu toe niet geraadpleegd.

2.15 Zoals het zich nu laat aanzien, zal de ontwikkelingsfase van Galileo niet voltooid zijn vòòr eind 2008. Pas dan zullen de vier satellieten die het Europees Ruimte Agentschap in het kader van de fase „validatie in de omloopbaan” bouwt en lanceert, operationeel zijn. Krachtens het vigerende statuut, zou daarom de gemeenschappelijke onderneming Galileo haar activiteiten niet vòòr eind 2008 moeten staken, waarmee de totale duur dus circa drie jaar langer is dan aanvankelijk in de bedoeling lag.

2.16 Anderzijds is de GSA in het leven geroepen om op de bres te staan voor de publieke belangen bij Europese programma's voor radionavigatie per satelliet, EGNOS en Galileo, en om op te treden als gunnende autoriteit jegens de toekomstige concessiehouder van diensten voor radionavigatie per satelliet; zij is evenwel niet belast met het beheer van de ontwikkelingsfase, noch met onderzoeksactiviteiten die bij deze fase horen. Evenmin beschikt de autoriteit over de vereiste financiën en personeel voor de uitvoering van die taken.

2.17 Het Comité deelt het standpunt van de Raad, te weten „dat het van belang is om het gebruik van het (...) satellietradionavigatiesysteem, met name door middel van onderzoek, aan te moedigen om het project in commercieel opzicht te doen slagen”. Volgens de Raad liggen de economische voordelen van Galileo voor het grootste deel in de „afgeleide toepassingen” <sup>(12)</sup>.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> GJU, gemeenschappelijke onderneming Galileo.

<sup>(12)</sup> Zie de Conclusies van de Raad over de stand van zaken betreffende het programma Galileo, Luxemburg, 12 oktober 2006.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1321/2004 inzake de beheersstructuren van de Europese programma's voor radionavigatie per satelliet”**

COM(2006) 261 def. — 2006/0090 (CNS)

(2006/C 324/18)

De Raad heeft op 29 september 2006 besloten het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 171 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde Voorstel.

Op 25 oktober 2006 heeft het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden belast.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting de heer BUFFETAUT als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens het onderhavige advies met 111 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité wil er nogmaals op wijzen dat het veel belang hecht aan het welslagen van het GALILEO-programma.

1.2 Zoals reeds in het initiatiefadvies „Het GALILEO-programma: hoe met succes een Europese Toezichtautoriteit op te richten” is bepleit, dient de overgangstermijn tussen de gemeenschappelijke onderneming GALILEO en de Toezichtautoriteit GALILEO vlekkeloos te verlopen en mag de rechtszekerheid niet in gedrang komen.

1.3 Het Comité kan zich dan ook vinden in de wijzigingen die de Commissie in Verordening (EG) nr. 1321/2004 wil aanbrengen om de continuïteit van het GALILEO-programma en een adequate overdracht van de activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming aan de Toezichtautoriteit te waarborgen.

1.4 Met de voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 2, waarin de taken van de Toezichtautoriteit worden omschreven, is voor de Toezichtautoriteit de weg vrijgemaakt om de ontwikkelingsfase van het GALILEO-programma tot een goed einde te brengen en om alle noodzakelijke onderzoeksactiviteiten te ontplooiën voor de Europese GNSS-programma's.

1.5 Bovendien biedt de aangepaste versie van het eerste lid van artikel 3 voldoende rechtszekerheid wat betreft de vraag wie zich tot aan het einde van de ontwikkelingsfase eigenaar mag noemen van het systeem en aan wie alle materiële en immateriële activa toebehoren die vóór de opheffing van de gemeenschappelijke onderneming alsook tijdens de daaropvolgende ontwikkelingsfase worden gecreëerd of ontwikkeld.

1.6 Zoals de Commissie zelf opmerkt, moet worden gestreefd naar een evenwichtige samenwerking tijdens de overgangstermijn en moeten dubbele structuren zo veel mogelijk worden vermeden aangezien dit alleen maar tot extra kosten leidt.

1.7 Het Comité stelt tot zijn voldoening vast dat de voorgestelde tekst aansluit bij de aanbevelingen die in initiatiefadvies TEN 246 zijn neergelegd.

## 2. Voorstel van de Raad

2.1 Het voorstel van de Commissie moet alle juridische problemen omtrent het eigendomsvraagstuk wegnemen die met de bestaande teksten hadden kunnen rijzen op het moment dat de gemeenschappelijke onderneming wordt opgeheven en de Toezichtautoriteit de taken overneemt, terwijl de onderzoeksfase nog niet is afgerond.

2.2 Om dergelijke problemen te vermijden, voorziet het voorstel in een aanvulling op de bestaande tekst van het eerste lid van artikel 2 en in een nieuwe tekst voor het eerste lid van artikel 3.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Vanaf de lancering van het GALILEO-programma zijn er verschillen geweest in de aard van de aan de gemeenschappelijke onderneming en de Toezichtautoriteit toegekende taken en in de uitvoeringstermijnen die daarvoor golden. Nu de ontwikkelingsfase een vertraging heeft opgelopen van circa twee jaar en de oprichting van de Toezichtautoriteit inmiddels een feit is, is het vanuit economisch, juridisch en technisch oogpunt noodzakelijk om de Toezichtautoriteit de bevoegdheid te verlenen de gemeenschappelijke onderneming nog tijdens de ontwikkelingsfase op te heffen. Daarvoor moet wel de bestaande regelgeving, dat wil zeggen Verordening (EG) nr. 1321/2004, worden gewijzigd.

3.2 Tijdens de onvermijdelijke overgangperiode dienen beide instanties nauw samen te werken, zodat er geen problemen ontstaan bij de overdracht van activiteiten.

3.3 Een correcte overdracht van activiteiten en knowhow is alleen mogelijk als het juridisch kader duidelijk is vastgesteld en er garanties bestaan wat betreft de rechtszekerheid.

3.4 Dát is nu precies het doel van het onderhavige voorstel, nl. het juridisch kader en de rechtszekerheid scheppen voor drie essentiële kwesties:

- de overname van activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming gedurende de ontwikkelingsfase waarvoor de Toezichtautoriteit momenteel niet de bevoegdheid heeft;
- de onderzoeksactiviteiten die de Toezichtautoriteit eventueel zelf kan ontplooiën;

— de juridische afwikkeling van de overdracht van zowel het systeem als de materiële en immateriële activa aan de Toezichtautoriteit.

3.5 Het voorstel komt hieraan tegemoet en het is een goede zaak dat de Commissie dubbele structuren wil voorkomen aangezien dit slechts verspilling in de hand werkt.

3.6 Los van deze verordening zou de Commissie zich ook moeten buigen over de juridische aspecten van de internationale verantwoordelijkheid die de lancerende staten dragen voor de satellieten van de GALILEO-constellatie.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende roaming op publieke mobiele netwerken binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten”**

COM(2006) 382 final — 2006/0133 (COD)

(2006/C 324/19)

De Raad heeft op 4 september 2006 besloten om, overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

Op 12 september 2006 heeft het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij belast met de voorbereidende werkzaamheden.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting de heer HERNÁNDEZ BATALLER als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens het onderhavige advies met 131 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 12 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Gezien de hoge tarieven die mobiele gebruikers betalen voor internationale roamingdiensten heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een verordening tot vaststelling van een geharmoniseerde rechtsgrondslag, op grond waarvan maatregelen kunnen worden vastgesteld om de interne markt voor elektronische communicatie dichterbij te brengen en het communautaire beleid toe te spitsen op de burger.

1.2 De Commissie komt met een evenwichtig en noodzakelijk voorstel waardoor de consument beter wordt beschermd. Concreet wordt het recht van de consument op toegang tot

informatie versterkt via maatregelen ter verbetering van de transparantie, en worden zijn economische belangen behartigd via de invoering van maximumtarieven voor roaminggesprekken tussen de lidstaten op zowel retail- als wholesaleniveau.

1.3 Wel pleit het Comité ervoor dat de Commissie haar volgende voorstellen in het kader van de herziening van de verordening baseert op de beginselen dat „de beller betaalt” („calling party pays”) en dat de prijzen van roamingdiensten vergelijkbaar zijn met de prijzen van de exploitant van het thuisland („home pricing principle”).

## 2. Inleiding

2.1 Met name binnen de EU wordt de grensoverschrijdende mobiliteit van de Europese burgers steeds groter, en steeds meer mensen hebben een mobiele telefoon. De noodzaak van mobiele communicatie doet zich dan ook steeds sterker gevoelen. Dankzij overeenkomsten tussen exploitanten uit verschillende landen kunnen gebruikers met hun mobiele telefoon in het buitenland gesprekken initiëren en ontvangen. Deze mogelijkheid wordt „roaming” genoemd.

2.1.1 Grosso modo gaat het om de volgende diensten die een nationale exploitant van mobiele netwerken (het bezochte netwerk) verleent aan een exploitant van mobiele netwerken van een ander land (het thuisnetwerk):

- mobiele exploitanten van een andere lidstaat of een derde land toegang verlenen vanaf een mobiele locatie;
- mobiele exploitanten van een andere lidstaat of een derde land de mogelijkheid geven telefoongesprekken op te bouwen vanaf een mobiele locatie;
- mobiele exploitanten van een andere lidstaat of een derde land de mogelijkheid geven dataverkeer op te bouwen vanaf een mobiele locatie;
- mobiele exploitanten van een andere lidstaat of een derde land de mogelijkheid geven zowel telefoongesprekken als dataverkeer door te sturen naar gebruikers van nationale of internationale vaste of mobiele netwerken.

2.1.2 Naar schatting maken al zo'n 150 miljoen Europese burgers gebruik van deze dienst, niet alleen in het kader van toeristische reizen maar veel vaker nog (circa drie kwart van het totaal) in het kader van hun beroepsactiviteiten.

2.2 Roaming biedt de burger ontegensprekelijk grote voordelen vanuit economisch en sociaal oogpunt. Toch is zowel door gebruikers, consumentenorganisaties, regelgevers en politici herhaaldelijk kritiek geleverd op de tarieven, die veel hoger liggen dan de tarieven voor nationale gesprekken. Bovendien wijzen critici erop dat de eindgebruiker weinig inzicht heeft in de prijzen van roaming. De tarieven zijn niet gerechtvaardigd in het licht van de onderliggende kosten van de dienstverlening, en verschillen bovendien sterk per land en per exploitant. De prijs schommelt grosso modo tussen 0,20 euro voor een Finse gebruiker die vanuit Zweden naar zijn land belt, en 13,05 euro voor een Maltese gebruiker in Letland. Verschillende studies van de sector zelf tonen aan dat roaming de telefoonmaatschappijen in de hele EU zowat 8,5 miljard euro per jaar opbrengt, wat neerkomt op 3 à 7 % van hun totale omzet. Bovendien volgen deze cijfers een stijgende lijn.

2.3 Al sinds eind jaren 90 maakt de Commissie zich zorgen over de hoge roamingtarieven voor gebruikers van mobiele telefoons die zich binnen Europa verplaatsen. Dat blijkt uit de volgende initiatieven:

- medio 1999 besloot de Commissie een sectorenquête te houden betreffende de nationale en internationale roamingdiensten; resultaat was dat inbreukprocedures werden opgestart tegen bepaalde exploitanten van mobiele netwerken in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland;
- na de vaststelling van het regelgevingspakket voor elektronische communicatie in 2002 <sup>(1)</sup> publiceerde de Commissie op 11 februari 2003 een aanbeveling betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector <sup>(2)</sup>; daarin werd de 'nationale wholesale-markt voor internationale roaming via openbare mobiele netwerken' genoemd als een van de markten waarvoor regelgeving ex ante moest worden uitgewerkt;
- in mei 2005 merkt de Europese Groep van regelgevende instanties <sup>(3)</sup> op dat de retail-tarieven zonder duidelijke rechtvaardiging zeer hoog lagen; dat dit een gevolg leek te zijn van zowel de hoge wholesale-tarieven die werden aangerekend door de buitenlandse gastheer-exploitanten als in vele gevallen van de hoge retail-winstmarges die door de eigen netwerexploitant van de klant werden gehanteerd; dat verlagingen van de wholesale-tarieven vaak niet werden doorberekend in de retail-tarieven; en dat de gebruikers vaak niet voldoende werden ingelicht over de roamingtarieven;

<sup>(1)</sup> Richtlijn 2002/21/EG van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn) (PB L 108 van 24-4-2002, blz. 33). Op diezelfde datum zijn ook goedgekeurd: Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn) (PB L 108 van 24-4-2002, blz. 7), Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn) (PB L 108 van 24-4-2002, blz. 21), en Richtlijn 2002/22/EG van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn) (PB L 108 van 24-4-2002, blz. 51). Ten slotte dient in dit verband te worden verwezen naar Richtlijn 2002/58/EG van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (PB L 201 van 31-7-2002, blz. 37).

<sup>(2)</sup> Aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen (C(2003) 497, PB L 114 van 8-5-2003, blz. 45). In de aanbeveling worden 18 markten genoemd die voor een dergelijke regulering in aanmerking zouden komen.

<sup>(3)</sup> Zie Besluit 2002/627/EG van de Commissie van 29 juli 2002 tot oprichting van de Europese Groep van regelgevende instanties voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (PB L 200 van 30-7-2002, blz. 38), als gewijzigd bij Besluit 2004/641/EG van 14 september 2004 (PB L 293 van 16-9-2004, blz. 30).

- in oktober 2005 heeft de Commissie de aandacht gevestigd op het probleem van de hoge internationale roamingtarieven en het gebrek aan prijstransparantie, meer bepaald door het opzetten van een consumenteninformatie-website waarop niet alleen werd bevestigd dat de aangerekende tarieven in vele gevallen onmiskenbaar overdreven hoog zijn, maar ook werd aangetoond dat er binnen de Gemeenschap niet te rechtvaardigen prijsverschillen bestaan voor gesprekken met dezelfde kenmerken;
- in zijn resolutie van 1 december 2005 inzake Europese elektronische-communicatieregelgeving en -markten in 2004 <sup>(4)</sup> heeft het Europees Parlement het initiatief van de Commissie voor meer transparantie in de sector van de internationale roaming toegejuicht en heeft het de Commissie verzocht nieuwe maatregelen te treffen om de hoge kosten van grensoverschrijdend mobiel telefoonverkeer terug te dringen;
- in december 2005 heeft de Europese Groep van regelgevende instanties de Europese Commissie erop gewezen dat door de nationale autoriteiten getroffen maatregelen niet zullen volstaan om het probleem van de hoge tarieven op te lossen aangezien roaming een uitzonderlijk geval is waarbij het huidige regelgevingskader niet volstaat om een duidelijke benadeling van de consument op te lossen;
- in maart 2006 heeft de Europese Raad in zijn conclusies gewezen op het belang voor het concurrentievermogen van een verlaging van de roamingkosten, dit in de context van de behoefte aan een gericht, doeltreffend en geïntegreerd beleid voor de sector van de informatie- en communicatie-technologie (ICT), zowel op Europees als op nationaal niveau, meer bepaald met het oog op het bereiken van de herziene doelstellingen van de Lissabon-strategie voor economische groei en productiviteit <sup>(5)</sup>.

2.4 Ondanks het feit dat de kritiek aan duidelijkheid niets te wensen over laat en een aantal exploitanten hun prijzen heeft verlaagd, en alle Europese initiatieven en nationale maatregelen ten spijt, is het tot nog toe toch niet mogelijk gebleken doeltreffende en snelle maatregelen te treffen waarmee het niveau van de roamingtarieven in de Gemeenschap op geharmoniseerde wijze drastisch kan worden verlaagd.

2.5 Na verschillende regelgevingsopties en hun consequenties te hebben bekeken, heeft de Commissie op 12 juli een voorstel ingediend voor een verordening betreffende roaming op publieke mobiele netwerken binnen de Gemeenschap. Zij wil daarmee maxima vastleggen voor de prijzen die de exploitanten elkaar aanrekenen voor het beheer van mobiele telefoongesprekken en voor de prijs die de gebruiker betaalt om in een andere EU-lidstaat te bellen en oproepen te ontvangen. Deze verordening wijzigt het vigerende regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, dat is vastgelegd in Richtlijn 2002/21/EG.

<sup>(4)</sup> EP-resolutie 2005/2052 (INI).

<sup>(5)</sup> Mededeling aan de Europese Voorzittersraad — Samen werken aan werkgelegenheid en groei — Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie, COM(2005) 24 van 2-2-2005 en Conclusies van het Europees voorzitterschap van 22-23 maart 2005.

### 3. Het Commissievoorstel

3.1 Bedoeling van het voorstel voor een verordening is een geharmoniseerde, objectieve, samenhangende en evenredige rechtsgrondslag vast te stellen, om zo de voltooiing van de interne markt voor elektronische communicatie een stap dichterbij te brengen. Daarnaast strookt het voorstel met de vernieuwde Lissabonstrategie ter bevordering van groei en werkgelegenheid dankzij een groter concurrentievermogen en met het aanverwante i-2010-initiatief van de Commissie.

3.2 Een dergelijke rechtsgrondslag zou het mogelijk maken maximumtarieven per minuut vast te leggen die de exploitanten van terrestrische mobiele netwerken in de EU mogen hanteren voor telefoongesprekken tussen lidstaten, zowel wat de wholesale-tarieven tussen de netwerkexploitanten als de retailtarieven van de thuisaanbieder aangaat. Bij de vaststelling van de maximumprijzen moet rekening worden gehouden met de verschillende aspecten van internationale roaminggesprekken (inclusief kosten van overhead, signalering en gespreksopbouw, -doorgifte en -afgifte) en met de verschillen in de onderliggende kosten voor de levering van deze diensten.

3.3 Met de zogenaamde 'Europese-thuismarktaanpak' wordt getracht een hoog niveau van bescherming van de consument te waarborgen zonder de vrije mededinging tussen de exploitanten van mobiele netwerken in het gedrang te brengen. De exploitanten kunnen hun aanbod differentiëren en hun tariefstructuur aanpassen aan de marktomstandigheden en de voorkeuren van de consument.

3.4 De maximumtarieven worden als volgt bepaald:

- De wholesale-tariefgrens voor oproepen naar een bestemming binnen het bezochte land is vastgelegd op tweemaal het gemiddelde mobiele afgiftetarief in de Gemeenschap voor exploitanten van mobiele netwerken waarvan is vastgesteld dat zij over een aanmerkelijke marktmacht beschikken. De gemiddelde tarieven voor mobiele gespreksafgifte zijn een betrouwbare benchmark aangezien dergelijke gespreksafgiftetarieven al onderworpen zijn aan regulerend toezicht overeenkomstig het regelgevingskader voor elektronische communicatie van 2002 en moeten worden bepaald uitgaande van het beginsel van kostengerelateerde tarifiering.
- De prijs van gesprekken vanuit het bezochte land met een bestemming thuis of in een derde land binnen de Gemeenschap mag niet hoger liggen dan drie keer het hierboven genoemde gemiddelde afgiftetarief.
- Het maximumtarief op retailniveau voor dezelfde categorie roaminggesprekken bedraagt 130 % van het geldende wholesale-tariefmaximum, exclusief BTW, maar met inbegrip van alle vaste elementen die verband houden met de levering van gereguleerde roaminggesprekken, zoals kosten voor het opbouwen van een verbinding en opt-in-vergoedingen. De tariefmaxima op retailniveau voor gereguleerde roaminggesprekken treden rechtens in werking zes maanden na de inwerkingtreding van de voorgestelde verordening, zodat de aanbieders de tijd hebben de nodige aanpassingen door te voeren.

— Het maximumtarief dat de thuisaanbieder aan zijn roamende klant kan aanrekenen voor het ontvangen van gesprekken terwijl hij/zij reist binnen de Gemeenschap bedraagt 130 % van het gemiddelde mobiele afgiftetarief, exclusief BTW, maar met inbegrip van alle vaste elementen die verband houden met de levering van gereguleerde roaminggesprekken, zoals one-off-kosten en opt-in-vergoedingen.

3.5 De Commissie is zich ervan bewust dat transparante prijzen noodzakelijk zijn. In de ontwerpverordening wordt daarom bepaald dat de aanbieders van mobiele telefonie verplicht zijn de roamende klant op verzoek en kosteloos gepersonaliseerde informatie over de retail-tarieven te verstrekken. Klanten mogen ervoor kiezen om die informatie via een SMS-bericht (Short Message Service) dan wel via een mobiel telefoongesprek te ontvangen. Bovendien worden de aanbieders van mobiele telefonie ertoe verplicht om bij het nemen van een abonnement, op gezette tijden en bij aanmerkelijke tariefwijzigingen, informatie te verstrekken over hun roamingtarieven.

3.6 Opdat alle gebruikers van mobiele spraaktelefonie er baat bij hebben, moeten de tariefvoorschriften van deze richtlijn gelden ongeacht het feit of roamende klanten een pre-paid- dan wel een post-paid-contract hebben met hun thuisaanbieder.

3.7 Het voorstel geeft de nationale regelgevende instanties ook de bevoegdheid om de naleving te waarborgen, dit in overeenstemming met de taken die zij krachtens het communautaire regelgevingskader voor elektronische communicatie nu al hebben. De nationale instanties maken de door de Commissie gepubliceerde informatie over het gemiddelde tarief voor mobiele gespreksafgifte bekend, en moeten daarnaast toezien op de ontwikkeling van de retail- en wholesale-tarieven voor spraaktelefonie- en gegevenscommunicatiediensten, inclusief SMS (Short Message Service) en MMS (Multimedia Message Service), voor klanten die roamen binnen de Gemeenschap. Zij controleren m.n. de kosten in de ultraperifere regio's, om erover te waken dat deze binnen redelijke perken blijven en door de exploitanten kunnen worden terugverdiend. Voorts moeten de lidstaten voorzien in sancties bij inbreuken op de bepalingen van deze verordening.

3.8 De maatregelen die vereist zijn voor de tenuitvoerlegging van deze verordening moeten worden vastgesteld overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden<sup>(6)</sup>. De bij artikel 5, lid 6, van Besluit 1999/468/EG bedoelde termijn bedraagt drie maanden. De Commissie wordt bijgestaan door het Comité voor communicatie dat is opgericht overeenkomstig artikel 22 van Richtlijn 2002/21/EG.

3.9 In het voorstel wordt voorzien in een evaluatie van de verordening na twee jaar. Tonen de marktontwikkelingen op dat moment aan dat de verordening overbodig is geworden, dan zal de Commissie voorstellen ze overeenkomstig de beginselen van goed bestuur in te trekken.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité is ingenomen met de inspanningen van de Commissie om een rechtsgrondslag vast te leggen op grond waarvan doeltreffende maatregelen kunnen worden genomen om de tarieven voor internationale mobiele telefoongesprekken binnen Europa te doen dalen. De Commissie denkt de roamingtarieven zo tot 70 % te kunnen verlagen, wat voor de consument een besparing van zo'n 5 miljard euro zou betekenen.

4.1.1 De voorgestelde maatregelen impliceren een hoog niveau van bescherming van de consument. Enerzijds worden zijn economische belangen behartigd doordat de kosten van roaming naar beneden gaan, anderzijds krijgen de gebruikers gemakkelijker toegang tot informatie, wat de prijstransparantie ten goede komt. Het Comité staat dan ook achter de motieven van de Commissie en steunt het voorstel.

4.2 Het Comité is zich ervan bewust dat het niet eenvoudig zal zijn een akkoord te bereiken over lagere roamingtarieven; een en ander roept bij bepaalde regelgevingsautoriteiten en de exploitanten zelf immers nog weerstand op. De meest gehoorde kritiek luidt dat de door de Commissie voorgestelde regelgeving te ver gaat, dat de betrokken partijen niet naar behoren werden geraadpleegd, dat de maatregelen veel te snel van kracht zouden worden zodat de ondernemingen niet de tijd krijgen zich aan te passen, dat ruimte moet worden geboden voor zelfregulering, dat de Commissie zich wel mag bezighouden met de retail- maar niet met de wholesaletarieven, dat een dergelijk initiatief m.n. de exploitanten van landen die veel bezoekers ontvangen zou treffen of er, als ongewenst neveneffect toe zou leiden dat de prijzen van andere telecommunicatiediensten de hoogte ingaan, en ten slotte dat de maatregel het investeringspotentieel dat nodig is voor de toekomstige ontwikkeling van elektronische communicatie (3G, breedband, enz.) zou aantasten.

4.3 Daar staat tegenover dat de inkomsten van telefoonmaatschappijen bijzonder hoog liggen. Ook in studies van de aanbodsector zelf wordt erkend dat een verlaging van de roamingtarieven de economische levensvatbaarheid van de exploitanten niet in gevaar zou brengen.

4.3.1 Wat de vraag naar het meest adequate reguleringsinstrument betreft: een aantal exploitanten heeft al pogingen gedaan om de roamingtarieven naar beneden te halen, maar de ervaring leert dat dergelijke initiatieven niet volstaan om binnen een redelijke termijn de vereiste mate van harmonisatie door te voeren.

4.3.2 Het Comité is dan ook van mening dat voor een verordening moet worden gekozen, zodat de bepalingen rechtstreeks toepasbaar zijn in de lidstaten. Een dergelijk instrument verdient in dit geval de voorkeur boven eenvoudige zelfregulering en boven nationale maatregelen. Roaming is immers een grensoverschrijdend fenomeen dat niet op nationaal niveau kan worden aangepakt.

<sup>(6)</sup> PBL 184 van 17-7-1999, blz. 23.



4.4 In de toekomst zullen er virtuele exploitanten van mobiele netwerken opduiken. Als in de verschillende EU-regio's of landen niet dezelfde besluiten worden genomen kan dat de algemene ontwikkeling van de Europese elektronische-communicatiesector in gevaar brengen.

4.5 Voorts betreft het Comité dat de maatregelen van de Commissie om een eind te maken aan de buitensporige prijzen van roamingdiensten lang niet zo ver gaan als de gebruikers hadden gehoopt, en ook minder ingrijpend zijn dan haar oorspronkelijke voorstellen.

4.6 Volgens het Comité moet ernaar worden gestreefd de tariefverschillen tussen nationale roamingdiensten weg te werken, zonder de exploitanten te beletten via hun aanbod met elkaar te concurreren. De klant zou m.a.w. dezelfde prijs betalen als in zijn thuisland, ongeacht het land waar hij zich bevindt (de zogenaamde „thuismarktaanpak”). Het huidige voorstel voor een verordening beoogt een prijsverlaging, maar zal er niet toe leiden dat de prijzen in het thuisland en de roamingprijzen worden gelijkgetrokken.

4.7 In het voorstel worden maxima vastgelegd voor prijzen die een klant in het buitenland betaalt voor ontvangen oproepen. Hoewel zulks oorspronkelijk wel in de bedoeling lag maakt de Commissie geen einde aan deze praktijk, terwijl bedrijfsleven en consumenten daar al sinds jaar en dag op aandringen. Het Comité wijst erop dat het rechtvaardiger is dat „de beller betaalt” („calling party pays”), en dringt erop aan dat de Commissie dit beginsel goedkeurt.

4.8 Het Comité betreft dat de Commissie niet heeft gekeken naar de mogelijke gevolgen van haar voorstel voor de werkgelegenheid. Het hoopt dat hierdoor geen arbeidsplaatsen verloren zullen gaan en de arbeidsvoorwaarden in de sector er niet op achteruit zullen gaan, maar dat integendeel de in de Europese sociale agenda vastgelegde verwachtingen zullen worden ingelost (?).

4.8.1 De retail-tariefmaxima — m.a.w. de prijzen voor de eindgebruiker — treden pas na een periode van zes maanden in werking. Aangezien de exploitanten zich zonder veel moeite aan

de nieuwe situatie kunnen aanpassen, meent het Comité dat deze periode buitensporig lang is en dient te worden afgeschaft.

4.8.2 Redelijker zou zijn in het voorstel voor een verordening een overgangperiode van zes maanden op te nemen, tijdens dewelke corrigerende maatregelen kunnen worden genomen om de problemen te ondervangen waarmee bepaalde exploitanten, m.n. uit de nieuwe lidstaten, ten gevolge van de inwerkingtreding van de verordening te maken zouden kunnen krijgen. Voorwaarde is vanzelfsprekend dat een dergelijke overgangperiode niet leidt tot discriminatie van de consumenten in deze landen.

4.9 Het Comité hoopt dat de toepassing van de verordening geen aanpassing van de tarieven voor mobiele communicatie tot gevolg zal hebben. Het is nl. niet ondenkbaar dat sommige exploitanten in bepaalde omstandigheden zullen trachten hun kosten terug te verdienen door de prijs van andere diensten te verhogen. De Commissie moet er daarom op toezien dat bij de vaststelling van de retail- en wholesaletarieven rekening wordt gehouden met de totale kosten van de dienst.

4.9.1 De markt voor elektronische communicatie is bijzonder dynamisch. Het Comité is het dan ook met de Commissie eens dat de verordening twee jaar na de inwerkingtreding dient te worden herzien en dat in het desbetreffende verslag moet worden aangegeven of de verordening in het licht van de marktontwikkelingen en de concurrentievoorwaarden nog steeds nodig is dan wel kan worden ingetrokken.

4.9.2 In de evaluatie van de resultaten van de verordening moet ook de impact ervan op de werkgelegenheid, de arbeidsvoorwaarden en het investeringspotentieel van de exploitanten worden nagegaan, zodat hieruit de nodige conclusies kunnen worden getrokken.

4.10 Ten slotte zou van de goedkeuring van de nieuwe regeling gebruik moeten worden gemaakt om in dit verband ook andere problemen dan de buitensporige roamingtarieven aan te pakken. Zo liggen in de grensgebieden tussen EU-lidstaten de activeringskosten eveneens onevenredig bv. hoog.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

(?) COM(2005) 33 final — Mededeling van de Commissie over de sociale agenda.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de afschaffing van controles aan de grenzen van de lidstaten voor wegvervoer en binnenvaart (gecodificeerde versie)**

COM(2006) 432 final — 2006/0146 (COD)

(2006/C 324/20)

De Raad heeft op 27 september 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 71 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

Het bureau van het Comité heeft de afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij op 12 september 2006 belast met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn 430e zitting op 26 oktober 2006 de heer SIMONS als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens het volgende advies met 133 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité onderschrijft het belang dat het voorzitterschap van de Europese Raad aan codificatie hecht, omdat daarmee rechtszekerheid wordt verschaft omtrent de vraag welke wet op een gegeven moment op een bepaald onderwerp van toepassing is, en ter vergroting van de doorzichtigheid en toegankelijkheid van het Gemeenschapsrecht voor de Europese burger.

1.2 Het onderhavige voorstel beoogt de codificatie van Verordening (EEG) nr. 4060/89 van de Raad van 21 december 1989 en de daarop aangebrachte wijzigingen via Verordening 3356/91 inzake de afschaffing van controles aan de grenzen van de lidstaten voor wegvervoer en binnenvaart. Het Comité is van opvatting dat het aanbeveling verdient te bezien in hoeverre wetgeving op het gebied van andere vervoermodaliteiten als bijvoorbeeld spoor, intermodaal vervoer, short sea shipping, zeevervoer en luchtvaart niet bij het voorliggende codificatievoorstel moet worden betrokken.

1.3 Het Comité kan zich vinden in het voorstel voor de gecodificeerde versie, waarbij zij als voorwaarde stelt dat de inhoud van de besluiten die worden gecodificeerd ongewijzigd blijven, zodat de aanpassingen zich beperken tot het maken van samenvoegingen en louter formele wijzigingen die noodzakelijk zijn voor de codificatie.

1.4 Gezien het belang voor de burgers van Europa om toegang te hebben tot een transparante Gemeenschapswetgeving wil het Comité de Commissie aansporen te onderzoeken of en in hoeverre er meer mogelijkheden tot codificatie van wetgeving zijn.

1.5 Controles, verificaties en inspecties die worden uitgevoerd, zouden onderling tussen de lidstaten moeten worden afgestemd dan wel, omwille van een onbelemmerd verloop van de reis, zouden de resultaten ervan op zijn minst onderling moeten worden uitgewisseld, zodat voorkomen wordt dat elk land opnieuw een inspectie of controle uitvoert. Bij de binnenvaart zou dit met het RIS geen enkel probleem moeten opleveren.

## 2. Inleiding

2.1 In een Europa dat met veel Gemeenschapsrecht heeft te maken en waar in de bestaande wetgeving vaak wijzigingen optreden is het voor de burger moeilijk overzicht te houden, omdat er een grote mate van versnippering optreedt.

2.2 De Europese Commissie geeft te kennen groot belang te hechten aan de vereenvoudiging en verduidelijking van de Gemeenschapswetgeving, zodat deze toegankelijker wordt voor de burger.

2.3 Daarom heeft de Commissie haar diensten opgedragen alle wetgevingsbesluiten na maximaal tien wijzigingen te codificeren.

2.4 In de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Edinburgh van december 1992 is het belang van codificatie onderstreept, omdat daarmee duidelijk wordt welke wet op een bepaald moment op een onderwerp van toepassing is, en dus de transparantie wordt vergroot.

2.5 Omdat bij codificatie geen inhoudelijke wijzigingen in de betrokken wetteksten aan de orde zijn, zijn het Europees Parlement, de Raad en de Commissie bij Interinstitutioneel akkoord van 20 december 1994 een versnelde werkmethode voor codificatie overeengekomen.

2.6 Het onderhavige voorstel betreft de codificatie van Verordening (EEG) nr. 4060/89 van de Raad van 21 december 1989 inzake de afschaffing van controles aan de grenzen van de lidstaten voor het wegvervoer en de binnenvaart. De nieuwe voorgestelde verordening integreert Verordening (EEG) nr. 4060/89 en de verschillende wijzigingsbesluiten.

2.7 Het voorstel van de Commissie laat de inhoud van de wijzigingsbesluiten onverlet en beperkt zich slechts tot samenvoeging en het aanbrengen van de formele wijzigingen die voor de codificatie zelf noodzakelijk zijn.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het valt het Comité op dat het onderhavige Commissievoorstel slechts de codificatie van de Verordening (EEG) nr. 4060/89 betreft (de afschaffing van controles aan de grenzen van de lidstaten voor het wegvervoer en de binnenvaart) en geen andere vervoermodaliteiten zoals spoor, intermodaal vervoer, short sea shipping, zeevaart en luchtvaart. Ook bij laatstgenoemde vervoermodaliteiten is nog immer sprake van grenscontroles. In de ogen van het Comité zou het aanbeveling verdienen ook deze modaliteiten in aanmerking te nemen.

3.2 Het Comité wil er met nadruk op wijzen dat Verordening (EEG) nr. 4060/89 en het codificatievoorstel betrekking hebben op het afschaffen van systematische controles aan de grenzen van de lidstaten. Onverkort blijft de mogelijkheid bestaan, zoals ook in artikel 3 van de voorgestelde tekst van de verordening is weergegeven, dat de controles plaatsvinden als onderdeel van gewone controleprocedures die op niet-discriminerende wijze op het gehele grondgebied van een lidstaat worden toegepast.

3.3 Naar de opvatting van het Comité valt het initiatief van de Commissie om te komen met het onderhavige codificatie-

voorstel toe te juichen. Hoe transparanter de Gemeenschapswetgeving voor de Europese burger wordt, hoe beter. Het Comité wil de Commissie dan ook aansporen te onderzoeken of en in hoeverre er meer mogelijkheden zijn tot codificatie van wetgeving.

3.4 Hoewel conform overweging 4 van het voorstel de lidstaten in het kader van de bestaande communautaire wetgeving vrij zijn te beslissen over de plaats waar controles, verificaties en inspecties worden uitgevoerd, zouden deze toch onderling dienen te worden afgestemd dan wel zouden omwille van een onbelemmerd verloop van de reis de resultaten ervan op zijn minst onderling moeten worden uitgewisseld, zodat voorkomen wordt dat elk land opnieuw een inspectie of controle uitvoert. Bij de binnenvaart zou dit met het RIS geen enkel probleem moeten opleveren.

### 4. Bijzondere opmerkingen

Geen.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De globale richtsnoeren voor het economisch beleid en economische governance — de voorwaarden voor meer samenhang in de economische beleidsvorming in Europa**

(2006/C 324/21)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2006 in overeenstemming met artikel 29, lid 2, van zijn regelement van orde besloten een advies op te stellen over *De globale richtsnoeren voor het economisch beleid en economische governance — de voorwaarden voor meer samenhang in de economische beleidsvorming in Europa*.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Nyberg.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 oktober 2006 gehouden 430e zitting het volgende advies uitgebracht, dat met 86 stemmen vóór en 9 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd.

### Conclusies en aanbevelingen

In zijn advies van dit jaar over het economisch beleid heeft het EESC ervoor gekozen om geen commentaar te leveren op de economische richtsnoeren, maar in plaats daarvan in te gaan op de formele grondslag van deze richtsnoeren. De in Maastricht aangenomen Verdragsregels voor de gemeenschappelijke munteenheid, het stabiliteits- en groeipact en de Verdragsregels inzake de richtsnoeren voor het economisch beleid vormen de basis voor het optreden van de EU in monetaire en budgettaire kwesties. Het is de bedoeling om regels uit te werken waarmee de overkoepelende doelstellingen prijsstabiliteit, groei en werkgelegenheid zo goed mogelijk te verwezenlijken zijn.

Om te voorkomen dat het ene beleidsterrein de speelruimte van het andere beleidsterrein al te zeer inperkt, moeten de ECB en Ecofin met dezelfde serie doelstellingen gaan werken. Het is vooral van belang dat de eurogroep binnen Ecofin en de ECB dezelfde koers volgen.

In het advies komen achtereenvolgens het monetaire beleid, het stabiliteits- en groeipact, de economische richtsnoeren, de loonvorming en het verband tussen inflatie en groei aan de orde. In de aanbevelingen ligt de nadruk echter op de vraag wie — Ecofin, de ECB, de Commissie en de sociale partners — wat zou moeten doen.

#### ECB

- Wat de prijsstabiliteit betreft zou de ECB een symmetrische doelstelling moeten hanteren, bijvoorbeeld 2 % +/- 1 procentpunt. Zo'n centrale streefwaarde maakt het gemakkelijker om na te gaan hoe dicht men het doel genaderd is en kan ook van belang zijn om de ECB in actie te laten komen als de inflatie verandert door een dalende of stijgende vraag.
- Om het monetaire beleid en het begrotingsbeleid beter op elkaar af te stemmen moet de ECB uitgaan van de onderliggende inflatie, dat wil zeggen de inflatie die gezuiverd is van prijsveranderingen waar de ECB geen invloed op heeft en die

van tijdelijke aard kunnen zijn. De onderliggende inflatie geeft namelijk een beter beeld van het trendmatige prijsverloop. Bovendien moet de ECB nagaan of prijsverschommelingen niet veroorzaakt worden door belastingveranderingen.

- De prijsstabiliteitseis voor kandidaten voor de gemeenschappelijke munteenheid moet worden bijgesteld, iets waarvoor formeel een Verdragsherziening nodig is. Maar aangezien het grondwettelijk verdrag niet eens zo'n herziening bevatte, zou een flexibele interpretatie van het Verdrag op zijn plaats zijn. Per slot van rekening gaat het om de bedoeling van de eis, niet om de eis zelf. Het ligt het meest voor de hand om wat prijsstabiliteit betreft de doelstellingen te hanteren die ook voor de lidstaten in de eurozone gelden.
- Voor stabiliteit en een vertrouwenwekkend monetair beleid is een inflatieniveau van minder dan 2 % geen zaligmakende voorwaarde; ook met een ietwat hoger niveau zou de stabiliteit niet in gevaar komen. Het belangrijkste is namelijk de zekerheid dat de bevoegde instanties ernaar streven en ook in staat zijn om de inflatie binnen de perken te houden, zodat de doelstellingen worden verwezenlijkt.
- De ECB zou de notulen van zijn vergaderingen openbaar moeten maken.

#### Ecofin

- Het gevaar van een procyclisch beleid is gering zolang de bezettingsgraad niet het niveau bereikt waarop de inflatie aangewakkerd dreigt te worden. De werkloosheid is nog altijd veel te hoog, en de arbeidsparticipatie kan veel verder worden opgevoerd. In jaren waarin het economisch voor de wind gaat, moet het economisch beleid er vooral op gericht zijn om alvast voorbereidingen te treffen voor de economische problemen die gezien de demografische ontwikkelingen te verwachten zijn. Als het economisch goed gaat, zouden de lidstaten die hun schuld en begroting conform de EU-eisen op orde houden dus niet op hun lauweren mogen gaan rusten.

- Aan de indicatoren voor begrotingsevenwicht en staats-schuld moet worden vastgehouden, maar de discussie moet wel op een hoger plan worden gebracht en dient voortaan ook over de werkelijke doelstellingen van het economisch beleid te gaan.
- De economische richtsnoeren moeten vooral gericht zijn op een minimumniveau van economische groei, een zekere afname van de werkloosheid en de verwezenlijking van het in de Lissabonagenda vastgelegde percentage voor arbeids-participatie. Er moeten nationale doelstellingen komen, die echter niet minder ambitieus mogen zijn dan de doelstel-lingen voor de hele EU.
- De ministers van financiën moeten consequent zijn en niet in Brussel iets toezeggen maar thuis iets heel anders doen.

### Sociale partners/proces van Keulen

- Tussen de bijeenkomsten van het proces van Keulen moet er gezamenlijk onderzoek worden verricht naar economische verbanden, de impact van diverse beleidsmaatregelen en dergelijke.
- Het proces van Keulen heeft wellicht voldoende gewicht om alle betrokkenen duidelijk te maken dat zij hun verplichtingen op het gebied van de economische statistiek moeten nakomen.
- In de aanloop naar elke bijeenkomst moet het Parlement met een resolutie komen over de economische situatie en het gewenste beleid.
- Zowel Ecofin als de eurogroep moeten aanwezig zijn om de mening te vertolken van de ministers van financiën, en dan met name die ministers die rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor het begrotingsbeleid dat met het monetaire beleid van de ECB moet worden gecombineerd.

### Commissie

- Van de onderliggende inflatie moet een grondiger analyse worden gemaakt. Ook moet beter worden onderzocht welk beleid is gevoerd in landen met een goede inflatie/groei-verhouding (lage inflatie bij een relatief sterke groei), zodat aan benchmarking kan worden gedaan.
- Het kan interessant zijn om te onderzoeken in hoeverre bijvoorbeeld veranderingen in de productiviteit de economische groei hebben beïnvloed. In welke mate zijn verschillen in productiviteitstoename het gevolg van verschillen in investeringen en innovaties? Welke methoden zijn er verder nog om de productiviteit te verhogen? De Commissie zou moeten onderzoeken welk verband er bestaat tussen enerzijds de overkoepelende doelstellingen voor groei en werkgelegenheid en anderzijds bijvoorbeeld productiviteitsgroei en de inflatie.

### Samenvatting

Het monetaire beleid en het begrotingsbeleid moeten beter op elkaar afgestemd worden; alle actoren van het economisch beleid — ECB, Commissie, Ecofin, sociale partners en lidstaten —

dienen prijsstabiliteit, groei en werkgelegenheid als doelstelling te hebben. Op die manier worden ze namelijk gedwongen om na te gaan of hun voorstellen wel in de pas lopen met al deze doelstellingen, met een meer uniform en al met al dus effectiever beleid.

### 1. Inleiding

1.1 De economische richtsnoeren van de EU (*Broad Economic Policy Guidelines*) bestrijken voortaan een periode van drie jaar. De richtsnoeren van dit jaar bevatten slechts geringe wijzigingen ten opzichte van de richtsnoeren van 2005.

1.2 Het EESC heeft er dit keer daarom voor gekozen om geen commentaar te leveren op deze wijzigingen, maar in plaats daarvan in te gaan op de formele grondslag van deze richtsnoeren. Het kan zich daarbij niet beperken tot de puur formele inhoud van de economische richtsnoeren; de aandacht moet ook uitgaan naar het monetaire beleid en het verband tussen dit beleid en het begrotingsbeleid.

1.3 De in Maastricht aangenomen Verdragsregels voor de gemeenschappelijke munteenheid, het stabiliteits- en groeipact en de Verdragsregels inzake de richtsnoeren voor het economisch beleid vormen de basis voor het optreden van de EU in monetaire en budgettaire kwesties. Als gevolg van de in 2005 doorgevoerde veranderingen worden deze richtsnoeren nu tijdens het jaarlijkse proces van Lissabon behandeld.

1.4 Het doel is de wisselwerking tussen deze regels en het effect ervan op het beleid van de EU en van de lidstaten te achterhalen. Voor de volledigheid zal ook naar de loonvorming worden gekeken. Wil men de discussie verder op weg helpen en het beleid verbeteren, dan kan men niet om een nogal theoretische analyse heen. De bedoeling is na te gaan of met de huidige regels de overkoepelende doelstellingen prijsstabiliteit, groei en werkgelegenheid zo goed mogelijk te verwezenlijken zijn.

1.5 Onze aanbevelingen hebben niet alleen betrekking op het huidige beleid, maar ook op wijzigingen van de regels. Deze wijzigingen kunnen onmiddellijk worden doorgevoerd, zeker als ze het gedrag van de verantwoordelijke actoren betreffen. Slechts in één geval betekent ons voorstel dat Verdragswijzigingen nodig zijn.

### 2. Maastricht en het gemeenschappelijke monetaire beleid

2.1 Het primaire streven van de ECB is prijsstabiliteit. Is deze prijsstabiliteit eenmaal een feit, dan moet de ECB — een doelstelling van het Verdrag waartoe in Maastricht is besloten — de economische groei stimuleren. In dit verband wordt vaak een vergelijking gemaakt met de Federal Reserve in de VS, die zowel prijsstabiliteit als werkgelegenheid en groei nastreeft. Op papier lijkt dit misschien een gradueel verschil, maar de verschillen treden duidelijker aan het licht als men kijkt naar het concrete monetaire beleid. De Federal Reserve laat zich bij zijn renteveranderingen vaak leiden door de ontwikkeling van de werkgelegenheid, terwijl voor de ECB prijsstabiliteit het enige motief lijkt te zijn.

2.2 Behalve het feitelijke monetaire beleid werkt dus ook de omschrijving van de doelstellingen hiervan door in het algemene economische beleid.

2.3 In een totaalbeeld van economisch beleid — zowel monetair beleid als begrotingsbeleid — is dan ook niet alleen het rentebeleid bepalend voor de manier waarop het begrotingsbeleid kan worden uitgevoerd, maar ook de doelstellingen van het monetaire beleid. Een minister van financiën denkt nog vaak: als ik dit doe, wordt dat dan niet teniet gedaan door een wijziging van de rente om het effect van mijn maatregel te compenseren? Om te voorkomen dat het ene beleidsterrein de speelruimte van het andere beleidsterrein al te zeer inperkt, moeten de ECB en Ecofin met dezelfde serie doelstellingen gaan werken. Het is vooral van belang dat de eurogroep binnen Ecofin en de ECB dezelfde koers volgen. De doelstelling van het monetaire beleid moet gelden voor een zeer lange termijn. Menigmaal heeft de ECB erop gewezen bij de doelstelling van 2 procent te zijn uitgegaan van eerdere uitspraken van Ecofin. De meningen over wat een wenselijk inflatieniveau is lopen misschien niet eens zoveel uiteen, maar het doel en de maatregelen moeten wel voor iedereen een haalbare kaart zijn.

2.4 Bij het vaststellen van de doelstelling voor de prijsstabiliteit koos de ECB een inflatieniveau van onder de 2 procent. Al in 2003 werd dit bijgesteld: de inflatie moest nog altijd onder, maar wel dichtbij de 2 procent liggen. Dat is een stuk realistischer, want de eerste doelstelling (onder de 2 procent) was zo weids dat zelfs een ontwikkeling als deflatie eronder viel.

2.5 Maar ook met de nieuwe definitie blijven er twee problemen bestaan: het is zo goed als onmogelijk om na te gaan hoe dicht men het doel genaderd is en welke marge acceptabel is. Een symmetrische doelstelling laat een bepaalde bandbreedte rond het nagestreefde inflatietempo toe. In dit geval zou de doelstelling 2 procent +/- 1 procentpunt daarom het beste zijn. Zo'n doelstelling zou ook een deel van de onrust kunnen wegnemen die zelfs al opduikt bij veranderingen van één of een paar promille. Kortom, er is alle reden voor de ECB om met een symmetrische doelstelling te gaan werken. Bovendien kan zo'n doelstelling met een middelpunt van belang zijn om de ECB in actie te laten komen als de inflatie verandert door een dalende of stijgende vraag. Vóór de millenniumwisseling steeg de rente snel toen het goed ging met de Europese economie, terwijl hij heel wat langzamer weer daalde toen de economie een paar jaar later in het slop raakte.

2.6 Er is nog een probleem: welke inflatie wordt gemeten? Volgens de officiële doelstellingen van de ECB is dat de HICP-inflatie (Harmonised Index of Consumer Prices- geharmoniseerde index van de consumentenprijzen), ofte wel de inflatie in de breedste zin van het woord. Deze kan gezuiverd worden van bijvoorbeeld energie- en levensmiddelenprijzen, waarna inflatieniveaus overblijven die gemakkelijker door het monetaire beleid te sturen zijn en niet afhankelijk van onbeïnvloedbare factoren. Op die manier dekt men zich vooral in tegen het effect van olieprijsstijgingen, die van tijdelijke aard zijn en snel in hun tegendeel kunnen omslaan. Om te voorkomen dat het beleid van de ECB direct wordt beïnvloed door tijdelijke veranderingen

is een gewijzigde prijsindex nodig. Zelfs als de energieprijzen, zoals de verwachting is, lange tijd blijven stijgen, kunnen olieprijsstijgingen nooit worden tegengegaan met renteveranderingen, omdat die naar men aanneemt pas na één à twee jaar effect sorteren.

2.7 De onderliggende inflatie is een maat voor inflatietendenzen binnen een bepaald gebied (de eurozone voor de ECB). Deze veranderingen van het prijsniveau gedragen zich meer trendmatig, en het zijn juist dergelijke trends die de ECB moet zien te beïnvloeden. Het meest directe effect van renteveranderingen op het tempo van prijsstijgingen zou zich logischerwijs moeten voordoen tussen deze maat voor inflatie en het rentebeleid van de ECB. Gaat de ECB akkoord met een inflatie die uitkomt boven de vastgelegde streefwaarde, dan komt dat waarschijnlijk doordat zij ook oog heeft voor een van deze gereduceerde inflatieseries. Als zij mede wijst op de onderliggende inflatie, gaat men eerder akkoord met haar beleid. Om het monetaire beleid en het begrotingsbeleid beter op elkaar af te stemmen moet de ECB uitgaan van de onderliggende inflatie. Op die manier kan met het macro-economische beleid beter voor meer groei en werkgelegenheid worden gezorgd.

2.8 Vergelijkt men de officiële HICP-inflatie met de onderliggende inflatie, dan blijken de verschillen in de meeste jaren niet hoog uit te vallen (zie bijlage). Alleen in 2005 hadden de energieprijzen een noemenswaardig effect op het algemene prijsniveau. En een vergelijking tussen de inflatie en de doelstelling van de ECB leert dat de onderliggende inflatie alleen in de jaren 2000 en 2005 te ver onder de streefwaarde van de ECB is uitgekomen. Als de doelstelling op de onderliggende inflatie was afgestemd, had het beleid in bijvoorbeeld 2005 minder restrictief moeten zijn.

2.9 Een andere factor die het inflatieniveau beïnvloedt maar zelf niet direct het gevolg is van de binnenlandse vraag zijn veranderingen op het gebied van belastingen en heffingen. Als de lidstaten bijvoorbeeld de BTW verhogen om het begrotingstekort aan te zuiveren, neemt de inflatie toe. Neemt de ECB de HICP-inflatie als uitgangspunt, dan kan een en ander ertoe leiden dat zij de rente verhoogt. Maar een hogere BTW heeft een dempend effect op de vraag en zou dus vanuit een macro-economische beleidsoptiek zo snel mogelijk moeten worden gecompenseerd door een lagere rente. In zulke situaties, bijvoorbeeld als Duitsland met de komende jaarwisseling de BTW van 16 naar 19 procent optrekt, moet de ECB dus goed kijken naar de oorzaak van de inflatie en beseffen dat het om een eenmalige ingreep gaat die geen trendmatige stijging van de inflatie tot gevolg heeft. Bovendien: als de ECB haar monetaire beleid door zo'n belastingverhoging in een lidstaat laat beïnvloeden, heeft dat ook voor alle andere landen in de eurozone nadelige consequenties.

2.10 Om tot de eurozone te worden toegelaten moeten lidstaten krachtens het Verdrag een inflatiepercentage hebben dat „dicht ligt bij dat van ten hoogste de drie lidstaten die op het gebied van de prijsstabiliteit het best presteren”. „Dicht” betekent in dit verband een marge van maximaal 1,5 procent,

en „best presteren” betekent de laagste inflatie hebben. Deze doelstelling is al lang niet meer zo vanzelfsprekend als zij begin jaren negentig was en zou gezien de ontwikkelingen van de afgelopen jaren nu kunnen betekenen dat de kandidaatlanden een lagere inflatie moeten hebben dan de eurolanden. De eis wordt nog absurder als men beseft dat de inflatie in de EU-lidstaten, en niet alleen in de eurolanden, eraan ten grondslag ligt. De laatste tijd domineerden niet-eurolanden onder de drie lidstaten wier prestaties bepalend zijn voor de prijsstabiliteitseis waaraan kandidaat-eurolanden moeten voldoen. De prijsstabiliteitseis voor kandidaten voor de gemeenschappelijke munteenheid moet daarom worden bijgesteld, iets waarvoor formeel een Verdragsherziening nodig is. Maar aangezien het grondwettelijk verdrag niet eens zo'n herziening bevatte, zou een officiële wijziging zo lang duren dat de meeste kandidaat-landen gedwongen zijn om aan de huidige eis proberen te voldoen. Een flexibele interpretatie van het Verdrag zou daarom op zijn plaats zijn. Per slot van rekening gaat het om de bedoeling van de eis, niet om de eis zelf. Het ligt het meest voor de hand om wat prijsstabiliteit betreft de doelstelling te hanteren die ook voor de lidstaten in de eurozone geldt. Wordt deze doelstelling bijgesteld tot „2 procent +/- 1 procentpunt”, dan moet dat ook voor de eurokandidaten gelden.

2.10.1 Ook kan het nodig zijn een flexibeler houding in te nemen tegenover de prijsstabiliteit in landen met een snelle economische groei. Zo kan men bijv. in Ierland zien dat een iets hogere inflatie hoort bij de aanpassingen die in een sterk groeiende economie vereist zijn.

2.11 Inflatie is een statistische grootheid die nodig is om het economisch beleid gestalte te kunnen geven. Het publiek kijkt echter anders aan tegen prijsstijgingen en heeft het gevoel het effect van onder meer hoge huren en hoge prijzen van levensmiddelen en benzine aan den lijve te ondervinden. Aan de andere kant zijn er maar weinig mensen die überhaupt merken dat bepaalde producten goedkoper worden. Ernstiger is dat de gevolgen van prijsstijgingen persoon sterk verschillen. Als vooral voor de dagelijkse levensbehoefte noodzakelijke artikelen duurder worden, hebben de armen het meest te lijden. Een algemene prijsstijging van 2 à 3 procent kan voor hen een aanzienlijke toename van de kosten van levensonderhoud inhouden. De politiek moet zich hiervan bewust zijn en tegenmaatregelen nemen. Het gaat hierbij niet om de reikwijdte, maar om de concrete inhoud van het begrotingsbeleid.

### 3. Het stabiliteits- en groepact van 2005

3.1 Is het beleid van de lidstaten veranderd sinds de herziening van het stabiliteits- en groepact en is de Commissie en later de Raad hen anders gaan beoordelen? Ogenschijnlijk heeft alleen Litouwen duidelijk gebruik gemaakt van de verklaringen voor een begrotingstekort in het nieuwe pact. Dit pact heeft er intussen wel toe geleid dat alle lidstaten middellange-termijn-doelstellingen hebben vastgesteld voor hun openbare financiën.

Deze doelstellingen zijn gebaseerd op de huidige situatie in ieder land.

3.2 Gezien de economische ontwikkeling na de herziening van het pact is het logisch dat het geen zichtbaar effect heeft gehad. De meeste veranderingen moesten een antwoord bieden op perioden met grote economische problemen. Er is echter sprake geweest van een periode van economisch herstel, iets wat ook de indicatoren van het pact uitwijzen.

3.3 Gezien de economische ontwikkeling in 2005 en de verwachtingen voor 2006, met name nu Duitsland het beter doet, kan men er dus van uitgaan dat de streefwaarden van het stabiliteits- en groepact in het algemeen dichter zullen worden genaderd. Uit het feit dat dit gebeurt ondanks de enorme stijging van de olieprijs blijkt wel hoe stevig de economie momenteel in het zadel zit. Duurdere olie heeft niet op alle landen hetzelfde effect; de afhankelijkheid van olie-import is in dit verband doorslaggevend. Zelfs in deze „goede” jaren zijn er echter nog altijd landen wier begrotingstekort ver boven de streefwaarde ligt. Deze landen zouden baat moeten hebben bij de ontwikkeling in de andere landen.

3.4 Het behaalde of verwachte groeniveau is echter in de meeste landen nog niet zo hoog dat de hardere, voor economisch goede jaren bedoelde begrotingsmaatregelen van het pact aan te bevelen zouden zijn. Het gevaar van een procyclisch beleid is gering zolang de bezettingsgraad niet het niveau bereikt waarop de inflatie aangewakkerd dreigt te worden. De werkloosheid is nog altijd veel te hoog, en de arbeidsparticipatie kan veel verder worden opgevoerd. Vergeleken met de voorbije jaren, toen het economisch zeer slecht ging, zijn er nu nieuwe gevaren voor het samenspel tussen begrotingsbeleid en monetair beleid. In jaren waarin het economisch voor de wind gaat, moet het economisch beleid er vooral op gericht zijn om alvast voorbereidingen te treffen voor de economische problemen die gezien de demografische ontwikkelingen te verwachten zijn.

3.5 Als het economisch goed gaat, zouden de lidstaten die met hun staatsschuld en begroting al aan de EU-eisen voldoen dus niet op hun lauweren mogen gaan rusten. Het is van groot belang dat zij de nationale doelstellingen conform het stabiliteits- en groepact gebruiken om de economische situatie te verbeteren.

3.6 De moeite om de streefwaarden van het pact te halen komt vooral door de slechte economische situatie vóór 2005, maar er zijn ook statistische verklaringen die zelden aandacht krijgen. Bij een lage inflatie behoudt de staatsschuld zijn reële waarde; er zijn concrete maatregelen nodig om deze omlaag te krijgen. Bij een sterke groei neemt de staatsschuldquote af zonder dat daar iets voor gedaan hoeft te worden en verbetert het begrotingsevenwicht. Bij een hoge inflatie neemt de economische bijdrage van de overheidssector als aandeel van het BBP af — het begrotingsevenwicht en de staatsschuld gaan er in

statistisch opzicht op vooruit. Groeit de economie, dan nemen de inkomsten van de overheid toe zonder dat een belastingverhoging nodig is. In zekere zin is de laatste tijd de negatieve statistische impact op staatsschuld en begrotingsevenwicht dus veranderd in een positieve statistische impact.

3.7 Een ander effect in de economisch slechte jaren was dat er zeer veel gespaard werd. Wegens het ontbreken van investeringsmogelijkheden in Europa kwam dit kapitaal in de VS terecht. Nu het weer beter gaat en daarmee ook het vertrouwen in de economie groeit, is de verwachting dat de mensen door dit toenemende vertrouwen minder zullen gaan sparen. Met een nog verder stijgende vraag kan zo een „opwaartse spiraal” worden gecreëerd.

3.8 Het begrotingsbeleid in EU-verband ten slotte heeft met een speciaal probleem te kampen. De mensen die dit gestalte moeten geven en op de uitvoering ervan moeten toezien worden voortdurend opgevolgd door anderen. Soms is na een jaar een op de vier ministers van financiën alweer vervangen, en de nieuwe ministers voelen zich minder verantwoordelijk voor het beleid van hun voorgangers. Ecofin zou daarom besluiten met een sterker langetermijnkarakter moeten nemen, zodat een nieuwe ploeg ministers niet zomaar het beleid van zijn voorgangers teniet kan doen. Door de voortdurende wisselingen van de wacht krijgt Ecofin ook nauwelijks de kans om de politieke wil te ontwikkelen die nodig is voor de uitvoering van een gemeenschappelijk beleid.

#### 4. De economische richtsnoeren en het proces van Lissabon

4.1 De globale richtsnoeren voor het economisch beleid bestaan sinds 1993. Aanvankelijk hadden ze alleen betrekking op het begrotingsbeleid, maar later zijn ze ook werkgelegenheidsvraagstukken gaan omvatten. In 2005 zijn ze met de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de Lissabonagenda samengevoegd tot een gecoördineerd geheel. In de praktijk gaat het hier om nationaal beleid waarvoor de Commissie en de Raad richtsnoeren geven. Anders dan in het stabiliteits- en groeipact zijn er geen sancties.

4.2 Sinds de oprichting van de EMU gaat de discussie vooral over het wankele evenwicht tussen een centraal monetair beleid en een begrotingsbeleid dat nog altijd nationale leest geschiedt is. Het stabiliteits- en groeipact is een „hybride” geheel dat ook elementen van gemeenschappelijk beleid en sancties bevat, terwijl aan de economische richtsnoeren aanbevelingen ten grondslag liggen.

4.3 Hoe kunnen de economische richtsnoeren verder ontwikkeld worden? Voor een antwoord op die vraag moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de *doelstellingen* van het economisch beleid en de *manier* waarop men deze probeert te verwezenlijken.

4.4 Voor het stabiliteits- en groeipact zijn in de algemene discussie begrotingsevenwicht en staatsschuld quote als doelstellingen gaan gelden. Dit zijn echter geen definitieve doelstellingen, maar eerder indicatoren voor de koers van het beleid. Een begroting die in balans is of een overschot heeft, kan goede diensten bewijzen als een recessie aanbreekt. In die zin is een overschot een middel om de economie op een later tijdstip een

impuls te geven. Aan de indicatoren voor begrotingsevenwicht en staatsschuld dient te worden vastgehouden, maar de discussie moet wel op een hoger plan worden gebracht en dient voortaan ook over de werkelijke doelstellingen van het economisch beleid te gaan.

4.5 De overkoepelende doelstellingen voor het hele economische beleid, zowel het monetaire als het begrotingsbeleid, zijn prijsstabiliteit, groei en volledige werkgelegenheid. Deze doelstellingen moeten worden geformuleerd. Prijsstabiliteit hebben we al behandeld. Als basis voor de economische richtsnoeren moet men daarom op EU-niveau ook omschrijven wat men verstaat onder gewenste groei en volledige werkgelegenheid, iets wat in de praktijk zeer moeilijk is. Willen de doelstellingen realistisch zijn, dan dienen ze verband te houden met de actuele economische situatie. Dat betekent dat ze relatief vaak bijgesteld moeten kunnen worden en niet hetzelfde langetermijnkarakter als de prijsstabiliteitsdoelstelling moeten hebben.

4.6 De vraag is of groei een goede graadmeter is voor de economische ontwikkeling. De maatstaven die normaal worden gebruikt meten geen sociale en milieu-effecten. Kijkt men echter alleen naar de zuiver economische groei, dan zijn er traditioneel twee maatstaven: stijging van het reële BBP per capita en stijging van de zogenoemde koopkrachtpariteit, waarmee de feitelijke economische situatie in verschillende landen wordt vergeleken. Het maakt niet uit welke maatstaf gekozen wordt, aangezien we het groeitempo willen vaststellen. Dat verschilt nauwelijks van jaar tot jaar, welk type BBP men ook meet. Een aantal jaren geleden is geprobeerd na te gaan bij welk groeitempo de werkloosheid begint te dalen. Het streven was om ervoor te zorgen dat het BBP in ieder geval een dergelijk groeitempo liet zien (circa 3 %). Zo'n doelstelling voor de groei kan er echter op verschillende tijdstippen en in verschillende economieën anders uitzien. Gezien de moeite die het kost om de werkloosheid aan te pakken is het echter moeilijk voorstelbaar dat men zou streven naar een groei die lager ligt dan het punt waarop de werkloosheid begint te dalen. Er zijn al met al maar weinig landen die de laatste jaren een dergelijk minimumgroeiniveau hebben bereikt.

4.7 Bij het trekken van vergelijkingen tussen landen en bij het maken van beleidskeuzes om de groei te stimuleren moet een goed onderscheid worden gemaakt tussen de twee belangrijkste methoden voor groei. De groei kan toenemen doordat met dezelfde techniek meer wordt geproduceerd, meestal doordat het aantal arbeidskrachten toeneemt, of doordat de productiviteit stijgt. Er wordt dan met hetzelfde aantal arbeidskrachten meer geproduceerd. De komende jaren is het nog altijd mogelijk om de eerste methode te gebruiken, maar op de middellange termijn komt met de verwachte demografische ontwikkeling eigenlijk alleen de tweede methode in aanmerking.

4.8 Voor de werkgelegenheid is het veel moeilijker om een doelstelling te vinden. Zo'n doelstelling moet uit twee delen bestaan: een streefcijfer voor het aandeel van de beroepsbevolking dat werkt (werkgelegenheidsgraad) en een streefcijfer voor het aandeel van de beroepsbevolking dat werkloos is. De Lissabonagenda bevat doelstellingen voor de werkgelegenheidsgraad van de hele beroepsbevolking (70 %), van vrouwen (60 %) en van personen tussen 55 jaar en de pensioensgerechtigde leeftijd (50 %).



4.9 Voor de werkloosheid zijn er geen procentuele doelstellingen vastgelegd. Om te beginnen zijn er allerlei verschillende methoden om te bepalen wie allemaal als werkloos moeten worden beschouwd. De reden waarom men met op zijn minst twee doelstellingen moet werken is dat sommigen „zichtbaar” werkloos zijn en anderen vallen onder bepaalde arbeidsmarktmaatregelen. Maar zeer weinig landen komen in de buurt van wat men volledige werkgelegenheid zou kunnen noemen (dat wil zeggen: slechts een paar procentpunten werkloosheid, wat in een dynamische economie, waar veranderingen aan de orde van de dag moeten zijn, altijd het geval is). Het kan daarom zeker zinvol zijn om op de lange termijn te streven naar een bepaalde procentuele daling van de werkloosheid.

4.10 Dit betekent dat de economische richtsnoeren als belangrijkste punt een ondergrens van economische groei en een zekere afname van de werkloosheid moeten bevatten. Wat de arbeidsparticipatie betreft kan voorlopig worden vastgehouden aan de in de Lissabonagenda genoemde percentages. De situatie zoals die geldt voor het monetaire beleid — met duidelijke doelstellingen aan de hand waarvan het beleid kan worden beoordeeld — moet ook gaan gelden voor het begrotingsbeleid.

4.11 De rol van de economische richtsnoeren zou er dan meer op moeten neerkomen dat de lidstaten aangegeven wat zij hebben gedaan om de doelstellingen te halen en dat de Commissie en de Raad vervolgens beoordelen in hoeverre zij daarin zijn geslaagd. Zijn de doelstellingen niet verwezenlijkt, dan moet de EU kritiek kunnen leveren op het gekozen beleid en de betrokken landen voorstellen om succesvolle maatregelen uit andere landen als uitgangspunt te nemen. Elk land moet echter op basis van zijn specifieke kenmerken en zijn economische situatie worden beoordeeld.

4.12 Aangezien het begrotingsbeleid een zaak van de lidstaten blijft, is de huidige nadruk op de economische situatie in de *hele* EU niet erg relevant voor de beoordeling van het beleid van elke lidstaat *afzonderlijk*. De economische richtsnoeren moeten daarom worden bijgesteld. In de toekomstige richtlijnen dienen de overkoepelende doelstellingen vergezeld te gaan van nationale doelstellingen, die echter niet minder ambitieus dan de overkoepelende doelstellingen mogen zijn, en elk land dient beoordeeld te worden naar de mate waarin het zijn doelstellingen verwezenlijkt.

4.13 Met meer nadruk op wat elke lidstaat in het licht van zijn economische situatie presteert en met een koppeling naar de duidelijkere werkgelegenheidsdoelstellingen van de Lissabonagenda kunnen de economische richtsnoeren beter worden afgestemd op de rest van de Lissabonagenda. Het overkoepelende economisch beleid kan zo op een natuurlijker manier ingebed worden in de nationale hervormingsprogramma's en zo vaart zetten achter de uitvoering van de hele Lissabonagenda.

## 5. Loonvorming en de economische richtsnoeren

5.1 In 1999 zag het zogenoemde proces van Keulen het licht. Dit jaarlijks georganiseerde discussieplatform, waar Ecofin, de ECB, de Commissie en de sociale partners (EVV en UNICE/CEEP) over actuele politieke vraagstukken van gedachten

wisselen, is niet erg bekend. Toch heeft het er waarschijnlijk toe bijgedragen dat de deelnemers meer inzicht hebben gekregen in elkaars beleid en in elkaars standpunten over het economisch beleid.

5.2 De discussies vinden plaats op twee niveaus: er is een groep deskundigen en een groep op hoog niveau. Tijdens de bijeenkomsten, die meestal om de zes maanden plaatsvinden, wordt gewoonlijk gesproken over de economische situatie van dat moment en over de maatregelen die nodig zijn.

5.3 Uit de in 2005 gevoerde discussies valt op te maken hoe zowel de analyses als de voorgestelde maatregelen van elkaar verschillen. De Commissie wijst op de betere economische situatie; de ECB benadrukt het belang van een terughoudend loonbeleid (*wage moderation*), iets waar uiteraard ook de UNICE op hamert; het CEEP wijst op de noodzaak van overheidsinvesteringen; de UEAPME vindt niet alleen dat aan het midden- en kleinbedrijf aandacht moet worden geschonken, maar ook dat men misschien akkoord zou moeten gaan met een hogere inflatie; het EVV wijst erop dat er een algemene economische stimulans nodig is om de binnenlandse vraag op te voeren, dat lonen niet alleen een kostenpost zijn, maar ook dé voorwaarde voor de vraag, en dat werknemers nu al enkele jaren lang de inflatie laag hebben helpen houden door genoeg te nemen met loonsverhogingen die achterblijven bij de toename van de productiviteit.

5.4 Dit alles roept de vraag op of het geen tijd is voor een nieuwe start van het proces van Keulen. Hoe kan dit proces verder worden ontwikkeld? Tot nu toe zijn in het kader ervan bijeenkomsten georganiseerd en meningen uitgewisseld. Een nieuw aspect zou kunnen zijn dat tussen de bijeenkomsten door gezamenlijk onderzoek wordt gedaan naar onder meer economische verbanden en de impact van diverse beleidsmaatregelen. Dat zou tot gevolg kunnen hebben dat de betrokken partijen nader tot elkaar komen in hun kijk op de economische realiteit, die als uitgangspunt moet dienen. Dit voorstel kan ook worden gezien tegen de achtergrond van het eerdere voorstel van het EESC inzake centra voor onafhankelijk economisch onderzoek <sup>(1)</sup>.

5.5 Een kwestie die niet hetzelfde ideologische karakter heeft maar niettemin wel doorslaggevend is voor het te voeren beleid is de betrouwbaarheid van de statistische gegevens. Het zou vanzelf moeten spreken dat alle lidstaten deze gegevens tegelijkertijd toegankelijk maken. Kiezen voor een bepaalde beleidskoers op basis van foute statistische gegevens heeft desastreuze gevolgen. Misschien heeft het proces van Keulen voldoende politiek gewicht om aan de betrokkenen duidelijk te maken dat zij hun verplichtingen inzake statistische gegevens over de economie absoluut dienen na te komen. Ook het Europees Parlement heeft diverse malen gehamerd op het belang van betere statistische gegevens.

5.6 Wat de formele structuur betreft zouden veranderingen wellicht ook kunnen leiden tot een actievare discussie. De rol van het Europees Parlement zou kunnen worden versterkt. In plaats van alleen maar formeel aanwezig te zijn zou het in de

<sup>(1)</sup> EESC-advies over het thema Versterking van de economische governance — De hervorming van het stabiliteits- en groeipact, PB C 88 van 11.4.2006, blz. 68.

aanloop naar elke bijeenkomst een resolutie kunnen opstellen over de economische situatie en het gewenste beleid. Een dergelijke beoordeling zou een tegenhanger kunnen vormen van de meer officiële rapporten die van de Commissie verwacht mogen worden. Zowel Ecofin als de eurogroep moeten aanwezig zijn om de mening te vertolken van de ministers van financiën, en dan met name die ministers die rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor het begrotingsbeleid dat met het monetaire beleid van de ECB moet worden gecombineerd.

5.7 Hoewel elk van de partijen — ECB, ministers van financiën en sociale partners — een autonoom beleid voert, bestaat er grote behoefte aan de betere samenwerking waar wij op aandringen. Autonoom zijn hoeft niet te betekenen dat van deelname aan de algemene discussie wordt afgezien of dat goede raad genegeerd wordt. Ook wordt de autonomie van de partijen niet ondermijnd als zij hier openlijk over praten in plaats van er altijd maar op te wijzen dat ze alle evaluaties zelf opstellen en door niemand beïnvloed worden. De ministers van financiën moeten consequent zijn en niet in Brussel iets toezeggen maar thuis iets heel anders doen. Net als de centrale banken in Groot-Brittannië en Zweden zou de ECB de notulen van zijn vergaderingen openbaar moeten kunnen maken.

## 6. Verband tussen inflatie en groei

6.1 Op 26 mei 2005 schreef het Europees Parlement het volgende over de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid: „Overwegende dat de groei in de eurozone en in de EU-25 niet op duurzame wijze zijn potentiële niveau weet te bereiken en te gering blijft, vooral in de belangrijkste vier economieën van de eurozone; dat de gezinsconsumptie achterblijft en de economische vooruitzichten voor 2005 en 2006 onbevredigend zijn, waardoor het werkloosheidspercentage hoog blijft en slechts langzaam zal afnemen; dat, ondanks de laagste rentestand sinds de tweede wereldoorlog, de investeringsneiging gering blijft.”

6.2 In de economische literatuur zijn inflatie en werkloosheid van oudsher twee tegengestelde polen. Goede resultaten voor de ene pool lijken volgens de statistieken te leiden tot slechte resultaten voor de andere pool. Met onder meer de beschrijving van het Parlement als uitgangspunt hebben wij besloten te zoeken naar verbanden tussen inflatie en groei.

6.3 In een bepaalde economische situatie kan de groei in landen met een lage inflatie worden vergeleken met de groei in landen met een hoge inflatie. Ook kan men nagaan hoe onder diverse omstandigheden de groei varieert als de inflatie varieert. Onze tabellen mogen dan misschien niet wetenschappelijk zijn, er blijkt wel duidelijk uit dat inzicht in het verband tussen inflatie en groei belangrijk is om tot de juiste beleidsmix te kunnen komen.

6.4 Sommige landen met een relatief hoge inflatie kennen een sterke groei, en andere landen met een lage inflatie kennen een zwakke groei. De vraag is dan ook: is er meer dan slechts een statistisch verband tussen inflatie en groei? Om erachter te

komen of er werkelijk sprake is van een oorzakelijk verband moeten de gegevens eerst gecorrigeerd worden; de economische situatie, en dan met name het ontwikkelingsniveau (BBP), kan namelijk uiteenlopen. Ook dient onderzocht te worden of een sterke of zwakke groei niet kan zijn veroorzaakt door een specifiek economisch beleid, onafhankelijk van het inflatieniveau. Dit betekent dat de aandacht meestal uitgaat naar bepaalde landen, waardoor conclusies over algemene relaties tussen inflatie en groei onmogelijk zijn.

6.5 Het groeitempo is echt een probleem, in ieder geval voor de „oude” EU-15-landen. Uit statistieken van de Commissie valt op te maken dat de groei in deze landen zo laag is, dat ze vergeleken met andere industrielanden in de periode 1995-2005 per jaar ongeveer een half procentpunt van hun BBP hebben moeten inleveren<sup>(2)</sup>. In dezelfde periode is de binnenlandse vraag in deze landen in vergelijking met de industrielanden met ongeveer een procent achteruitgegaan. De relatief goede jaren na de millenniumwisseling waren bijna uitsluitend te danken aan een toegenomen vraag in derde landen naar Europese producten. Om het beleid te kunnen verbeteren dienen eerst de oorzaken van deze bijkans catastrofale groeitrends in kaart te worden gebracht.

6.6 Deze beschrijving van de „kosten” van lage inflatie kan worden vergeleken met de beschrijving van de kosten van hoge inflatie in een brief van ECB-voorzitter Duisenberg aan het Parlement: „De kwantitatieve definitie van prijsstabiliteit van de ECB is een weerspiegeling van betrouwbare criteria die hun waarde hebben bewezen. Met deze definitie kan het prijsniveau slechts langzaam stijgen, wat een minimalisering van de kosten van inflatie mogelijk maakt. Deze kosten, die bij het publiek algemeen bekend zijn, zijn uitgebreid gedocumenteerd in de literatuur.”

6.7 Bij het zoeken naar de optimale doelstelling voor de inflatie dient men voor ogen te houden dat zowel de kosten die kunnen voortvloeien uit een te hoge inflatie als de kosten die het gevolg zijn van een tegenvallende groei voorkomen moeten worden. Ook moet men beseffen dat de inflatie op zichzelf niet de oplossing of het probleem vormt. Waar het om gaat is dat een bepaald inflatieniveau de economie soepeler laat draaien terwijl een te hoge inflatie rampzalige consequenties voor het vertrouwen, het langetermijndenken en de inkomstenverdeling heeft.

6.8 De bijlage bij dit advies bevat informatie over de inflatie (HICP en de onderliggende inflatie) en de groei (reële toename van het BBP) in de lidstaten. De cijfers gaan terug tot het jaar waarin de ECB werd opgericht.

6.8.1 In het algemeen was het een periode met lage inflatie en zwakke groei. Alleen in 2001 en 2002, en voor een aantal landen vanaf 2004, was er sprake van een min of meer acceptabel groeitempo. In bijna al deze landen houden de inflatie en de groei gelijke tred. Na de groei van de eerste jaren (1999 en 2000), die te danken was aan een grote vraag uit derde landen, heeft de vraag uit de EU zelf niet kunnen zorgen voor

<sup>(2)</sup> Commission database AMECO ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/indicators/annual\\_macro\\_economic\\_database/ameco\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/annual_macro_economic_database/ameco_en.htm)). Groei BBP EU-15 in vergelijking met een referentiegroep van industrielanden (waaronder de VS, Canada, Japan, Korea, Australië, Nieuw-Zeeland, Noorwegen en Zwitserland).

voldoende groei. Tijdens die jaren is de inflatie niet ver boven de 2 procent uitgekomen, en deze situatie is sinds het aanbreken van betere tijden onveranderd gebleven.

6.8.2 We zouden de situatie in alle verschillende landen van commentaar kunnen voorzien, maar beperken ons tot de volgende opmerkingen:

De meeste landen hebben een lage inflatie en een zwakke groei, maar er zijn uitzonderingen. Ierland heeft zijn hoge groeitempo weten vol te houden, terwijl de hoge inflatie er nu wat is gedempt. In Griekenland gaat een sterke groei hand in hand met een hoge inflatie. Italië en Portugal kampen met een iets te hoge inflatie en een economie die vrijwel niet groeit. In Spanje, waar de sterke groei gepaard gaat met een inflatie van ruim 2 procent, blijkt goed dat de bevolking vooral kijkt naar de economische groei, terwijl alleen economen zich zorgen maken over de — hoge — inflatie. De prestatie van Finland is uitzonderlijk: in 2004 groeide de economie er sterk zonder dat er van enige inflatie sprake was (mede dankzij de lagere alcoholaccijnzen). Slovenië is erin geslaagd zijn inflatiecijfer omlaag te brengen en een relatief sterke groei te behouden. In Litouwen is de economie sterk gegroeid en was de inflatie laag, al steeg die wel. In Tsjechië is de economie gegroeid en de inflatie niet toegenomen, en in Estland is de economie nog sterker gegroeid, maar dat ging gepaard met een stijgend inflatiecijfer. Letland heeft de snelst groeiende economie van de EU, maar de inflatie rijst er wel de pan uit. 6.8.3 Neemt men de inflatie als maatstaf voor het algemene vraagniveau in een economie, dan zijn deze beide dus bijna overal te gering geweest. Aangezien het moeilijk is economische hervormingen door te voeren als de totale prijsveranderingen niet veel om het lijf hebben, heeft de inflatie de economie afgeremd. Deze conclusie is lange tijd niet welkom geweest, hoewel het genoegzaam bekend is dat in een dynamische economie een zekere mate van inflatie als smeermiddel onontbeerlijk is. In de huidige geglobaliseerde economie is het zonder dynamische veranderingen niet langer mogelijk om de internationale concurrentie aan te gaan.

6.8.4 Voor stabiliteit en een vertrouwenwekkend monetair beleid is een inflatieniveau van minder dan 2 % geen zaligmakende voorwaarde; ook met een ietwat hoger niveau zou de stabiliteit niet in gevaar komen. Het belangrijkste is namelijk de zekerheid dat de bevoegde instanties ernaar streven en ook in staat zijn om de inflatie binnen de perken te houden, zodat de doelstellingen worden verwezenlijkt.

6.9 Een nadere analyse is mogelijk met tijdseries voor de onderliggende inflatie. Afgezien van 2005 is het verschil tussen de consumentenprijsindex en de prijsontwikkeling exclusief de energieprijzen vrij klein. Er moet beter worden onderzocht welk beleid is gevoerd in landen met een goede inflatie/groei-verhou-

ding (lage inflatie bij een relatief sterke groei), zodat aan benchmarking kan worden gedaan.

6.10 De bijlage bevat ook informatie over de arbeidsproductiviteit per uur. De cijfers hebben geen betrekking op de ontwikkeling van elk land afzonderlijk, maar op de verhouding tussen de ontwikkeling in de lidstaten en de gemiddelde productiviteit in de EU-15. Uit de tabel valt dus op te maken of een land naar het gemiddelde is opgeschoven.

6.10.1 In zes jaar kunnen de onderlinge verhoudingen niet veel veranderd zijn, maar er zijn uitzonderingen. Met een van oorsprong laag productiviteitsniveau komt Griekenland nu bijvoorbeeld snel in de buurt van de andere landen, terwijl Ierland zich inmiddels boven het gemiddelde bevindt en zijn productiviteit blijft verhogen. Italië is in deze periode echter bij de andere landen achterop geraakt, en hetzelfde geldt voor Portugal, dat bovendien een zeer slechte uitgangspositie had.

6.10.2 Ook hier kan het interessant zijn om bijvoorbeeld nader te onderzoeken in hoeverre veranderingen in de productiviteit de economische groei hebben beïnvloed. In welke mate zijn verschillen in productiviteitstoename het gevolg van verschillen in investeringen en innovaties? In hoeverre heeft het onderwijssysteem invloed op innovatie? Welke methoden zijn er verder nog om de productiviteit te verhogen? De Commissie zou moeten onderzoeken welk verband er bestaat tussen enerzijds de overkoepelende doelstellingen voor groei en werkgelegenheid en anderzijds bijvoorbeeld productiviteitsgroei en de inflatie.

6.11 Een voorlopige conclusie op basis van de inflatie- en groeistatistiek kan echter nu al zijn dat het monetaire beleid en het begrotingsbeleid beter op elkaar afgestemd moeten worden; alle actoren van het economisch beleid — ECB, Commissie, Ecofin, sociale partners en lidstaten — dienen prijsstabiliteit, groei en werkgelegenheid als doelstelling te hebben. Op die manier worden ze namelijk gedwongen om na te gaan of hun voorstellen wel in de pas lopen met al deze doelstellingen. Maatregelen die in bepaalde economische omstandigheden een zeer gunstig effect hebben op de prijsstabiliteit, kunnen in een andere situatie hun doel volledig voorbijschieten. In de ene situatie kunnen maatregelen goed zijn voor groei en werkgelegenheid, in de andere situatie kunnen ze averechts werken.

6.12 Een voorbeeld van een nieuw inzicht binnen de ECB, dat als uitgangspunt kan dienen voor een integraal beleid, is te lezen in het Maandbericht van de ECB van februari 2004. Als belangrijkste factoren om investeerders aan te moedigen worden daar namelijk genoemd: genoeg rendement, genoeg financieringsmogelijkheden en goede randvoorwaarden voor de vraag.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**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, het Comité van de Regio's en de Europese Centrale Bank „Derde verslag over de praktische voorbereidingen voor de toekomstige uitbreiding van de eurozone”**

COM(2006) 322 final

(2006/C 324/22)

De Europese Commissie heeft op 13 juli 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

Het EESC-bureau heeft op 4 juli 2006 de gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang ermee belast een advies over dit onderwerp op te stellen.

Gezien de urgente aard van de werkzaamheden heeft het Comité tijdens zijn 430e zitting (vergadering van 26 oktober 2006) besloten, mevrouw Rokсандić als algemeen rapporteur aan te wijzen, en heeft het het volgende advies met 102 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, goedgekeurd:

## 1. Samenvatting

1.1 Het EESC is van mening dat in de mededeling van de Commissie een correcte en grondige uiteenzetting wordt gegeven van het huidige proces ter voorbereiding van Slovenië op de euro, alsmede van de vorderingen die zijn gemaakt in de tien andere lidstaten die van plan zijn de euro in te voeren zodra zij daarvoor aan de nodige voorwaarden voldoen. Het Comité onderschrijft dan ook deze mededeling.

1.2 Het zou graag zien dat de Commissie zijn opmerkingen terdege onder de loep neemt en er in volgende verslagen en aanbevelingen zoveel mogelijk rekening mee houdt.

## 2. Mededeling van de Commissie

2.1 Het document van de Commissie is het gewone jaarlijkse verslag over de vooruitgang die is geboekt door de 11 lidstaten <sup>(1)</sup> die de euro zullen invoeren en lid zullen worden van de eurozone zodra zij daarvoor aan de nodige voorwaarden voldoen. Het is het derde verslag sinds 2004. Dit verslag is vóór de gebruikelijke novembertermijn opgesteld daar Slovenië per 1 januari 2007 <sup>(2)</sup> tot de eurozone zal toetreden. In het verslag wordt een gedetailleerde uiteenzetting gegeven van de desbetreffende voorbereidingen die thans in deze lidstaat aan de gang zijn; ook de praktische voorbereidingen op nationaal niveau in de andere tien lidstaten worden erin gepresenteerd.

2.2 Ten aanzien van de uitbreiding van de eurozone, die onder de politieke en economische verantwoordelijkheid van de lidstaten valt, wijst de Commissie op het belang van zorgvuldige planning en van grondige en alomvattende praktische voorbereidingen waarbij zowel de openbare en particuliere sector als het ruimere publiek betrokken moeten worden. In de conclusies van het verslag worden verdere maatregelen aangegeven die in Slovenië geboden zijn. Ook wordt de noodzaak beklemtoond de voorbereidingen in de andere lidstaten te bespoedigen en het

merendeel van de nationale plannen ter invoering van de euro kracht bij te zetten.

## 3. Algemene conclusies

3.1 Dit is het eerste Commissieverslag over de praktische voorbereidingen voor de toekomstige uitbreiding van de eurozone dat door het EESC wordt behandeld, hoewel het reeds het derde verslag is dat sinds de instelling van de eurozone in 2002 is gepubliceerd. Er zij evenwel op gewezen dat de invoering van de euro niet mag worden beschouwd als een louter technische aangelegenheid maar moet worden benaderd als een belangrijke verandering met aanzienlijke economische, monetaire en sociale gevolgen.

3.2 Hoewel de lidstaten zonder meer verantwoordelijk zijn voor het succes van het invoeringsproces, dient te worden beklemtoond dat alle maatschappelijke organisaties bij het proces moeten worden betrokken, daar zij specifieke belangengroepen vertegenwoordigen en ervoor zorgen dat deze groepen actief bij het proces worden ingeschakeld in alle lidstaten die de euro zullen invoeren. De verdere uitbreiding zal gebeuren per lidstaat, en niet in alle twaalf tegelijkertijd, zoals in 2002 bij de introductie van de euro het geval was. In 2001 heeft het EESC vastgesteld dat er voor dat proces niet alleen aanzienlijke middelen ter beschikking werden gesteld, maar dat alle betrokken partijen ook actief hebben meegewerkt, dat het publiek goed voorbereid was en volledig bij een en ander betrokken werd <sup>(3)</sup>. Het is bijzonder belangrijk en dringend dat dit ook in Slovenië gebeurt, waar de euro over minder dan drie maand zal worden ingevoerd.

3.3 Uit opiniepeilingen <sup>(4)</sup> blijkt dat het publiek in Slovenië, van alle lidstaten die tot de eurozone zullen toetreden, het best over de euro geïnformeerd is. De met nationale en Europese middelen gefinancierde informatiecampagne heeft hiertoe in aanzienlijke mate bijgedragen. Niettemin is het zorgwekkend

<sup>(1)</sup> Voor alle nieuwe lidstaten die op 1 mei 2004 tot de EU zijn toegetreden, geldt krachtens art. 4 van het Toetredingsverdrag een uitzondering. Dit is ook het geval voor Zweden sinds mei 1998.

<sup>(2)</sup> Besluit van de Raad 2006/495/EG en Verordening van de Raad (EG) nr. 1086/2006, beide van 11 juli 2006.

<sup>(3)</sup> PB C 155 van 29 mei 2001.

<sup>(4)</sup> Bijlage bij het derde Commissieverslag, werkdocument SEC (2006) 785, blz. 25.

dat het Sloveense publiek volgens de laatste opiniepeilingen van april 2006 in Eurobarometer ook het meest sceptisch is t.a.v. de gevolgen van de invoering van de euro voor inflatie en prijsstijgingen, zelfs nog sceptischer dan in de landen die de meeste twijfels hadden bij de invoering van de euro <sup>(5)</sup>.

3.4 Door de prijzen van zowel goederen als diensten, met name in de openbare sector, in de aanloop naar de invoering van de euro en nog een bepaalde tijd daarna in het oog te houden, kan het scepticisme van het publiek t.a.v. de negatieve gevolgen van de euro in grote mate worden weggenomen. Tegelijk wordt aldus ook minder gelegenheid gecreëerd tot onverantwoorde prijsverhogingen of onjuiste afrondingen bij de omrekening. De resolutie van het Europees Parlement over de uitbreiding van de eurozone <sup>(6)</sup> attendeert op soortgelijke problemen.

3.5 Vrijwillige samenwerking tussen consumentenorganisaties en handelaren is een goede zaak maar is niet voldoende. Ook een driemaandelijkse publicatie van de monitoring van de prijzen van goederen aan de vooravond van de invoering van de euro volstaat niet om de publieke opinie gunstiger te stemmen ten aanzien van de gevolgen van de overgang naar de euro.

Brussel, 26 oktober 2006.

#### 4. Bijzondere aanbevelingen

4.1 Het Comité stelt de Commissie voor de lidstaten aan te bevelen tijdens de voorbereidingen op de toetreding tot de eurozone, en los van de noodzakelijke informatiecampagne over de invoering van de euro, er in het bijzonder voor te zorgen dat alle groepen van de bevolking met de hulp van maatschappelijke organisaties bij het proces worden betrokken. De lidstaten en de EU moeten dan ook financiële middelen ter beschikking stellen om de verschillende bevolkingsgroepen in staat te stellen met de nieuwe munt te leven en te werken en ze daarop voor te bereiden.

4.2 Er moet terdege worden nagedacht over de eventuele instelling van een prijzencontrole voor diensten in de openbare sector en van een maandelijks monitoring van de prijsontwikkeling bij goederen en diensten, in het bijzonder in de zes maanden vóór tot ten minste een jaar na de invoering van de euro. De problemen die bij de invoering van de euro in 2002 zijn vastgesteld, zullen aldus door de lidstaten, ook bij latere uitbreidingen van de eurozone, kunnen worden vermeden.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
D. DIMTRIADIS

<sup>(5)</sup> Ibidem, blz. 31.

<sup>(6)</sup> Resolutie van het Europees Parlement over de uitbreiding van de eurozone van 1 juni 2006, punt 12.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels**

COM(2006) 16 final — 2006/0006 (COD)

(2006/C 324/23)

De Raad heeft op 24 februari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 149 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 september 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer GREIF.

Vanwege de vernieuwing van het Comité heeft de voltallige vergadering besloten dit advies op de agenda van de oktober-zitting te zetten en de heer Greif tot algemeen rapporteur te benoemen.

Het Comité heeft tijdens zijn 430e zitting op 26 oktober 2006 onderstaand advies uitgebracht, dat met 118 stemmen vóór, zonder stemmen tegen en bij drie onthoudingen is goedgekeurd.

**1. Dé politieke boodschap van het Europees Economisch en Sociaal Comité**

1.1 Het EESC beschouwt onderhavig Commissievoorstel als een belangrijke stap voorwaarts op de weg naar verbeterde voorwaarden voor het vrije verkeer in de EU.

1.2 Vooral nu 2006 tot Europees Jaar voor de mobiliteit van werknemers is uitgeroepen, dringt het er bij de lidstaten op aan om ervoor te ijveren dat de thans voorgestelde verordening tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 zo spoedig mogelijk wordt goedgekeurd, omdat die nieuwe verordening dan pas van kracht wordt en de daaraan verbonden verbeteringen en vereenvoudigingen kunnen worden doorgevoerd.

1.3 Snelle goedkeuring zou vooral symboolwaarde hebben: het gaat er in feite om een concrete daad te stellen waardoor de burgers van Europa meer mogelijkheden tot mobiliteit krijgen. De toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 en van de uitvoeringsverordening waarover dit advies gaat, brengt voor de betrokkenen tal van vereenvoudigingen, verduidelijkingen en verbeteringen bij de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels met zich mee.

1.4 Het EESC is vooral ingenomen met de uitbreiding van de (materiële en personele) werkingssfeer en met alle bepalingen die tot doel hebben om de samenwerking tussen socialezekerheidsorganen te verbeteren.

1.5 Het EESC verzoekt de Commissie met klem om op zo kort mogelijke termijn het nodige te doen om alle relevante verordeningen en overeenkomsten dusdanig aan te passen dat ook de EER, Zwitserland, Groenland en onderdanen van landen buiten de EU onder de werkingssfeer van de verordening betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels gaan vallen. Bedoelde verordeningen en overeenkomsten houden altijd verband met Verordening (EEG) nr. 1408/71 en de bijbehorende toepassingsverordening (EEG) nr. 574/72. De dienovereenkomstige wijzigingen van de nieuwe Verordening (EG) nr. 883/2004 moeten op zijn laatst zijn goedgekeurd bij de inwerkingtreding daarvan.

1.6 Het EESC ziet in dat op de administratie kan worden bezuinigd door betere en minder tijdrovende procedures voor de uitwisseling van gegevens toe te passen en dat verzekerden voordeel hebben bij snellere procedures bij grensoverschrijdende gevallen, maar beseft dat die versnelde gegevensuitwisseling alléén nog geen doorbraak betekent. De socialezekerheidsorganen in de lidstaten kunnen die grotere efficiëntie qua afhandelingstijd alleen bereiken als tegelijkertijd wordt gezorgd voor voldoende gekwalificeerd personeel en adequate technische hulpmiddelen.

1.7 Voortaan zal gegevensuitwisseling dus voornamelijk elektronisch plaatsvinden: een punt van zorg voor het EESC is wel dat het hier om gevoelige persoonsgebonden gegevens gaat (bv. over iemands gezondheid, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid). Er moet dus beslist worden gegarandeerd dat die gegevens naar behoren worden beschermd en niet in verkeerde handen kunnen komen.

1.8 Verder moet volgens het EESC profijt worden getrokken van de ervaringen met de Europese ziekteverzekeringskaart, ook vanuit het oogpunt van de nog tekortschietende praktische tenuitvoerlegging daarvan in sommige lidstaten. De lidstaten worden geacht adequate maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de burgers van Europa, vooral als het gaat om hun ziekteverzekering, ten volle kunnen profiteren van de voordelen van de nieuwe regelingen.

1.9 Het EESC is zonder meer voorstander van alle maatregelen in de toepassingsverordening waardoor de gebruikers van de nieuwe Verordening (EG) nr. 883/2004 meer rechtszekerheid en transparantie wordt geboden. In het verleden is al voorgekomen dat schulden in de clearing tussen socialezekerheidsorganen van verschillende lidstaten jarenlang niet vereffend werden. Gehoopt mag worden dat lidstaten zich netter gaan gedragen als het op betalen aankomt. Toch dusverre wordt echter nog steeds weinig doorzettingsvermogen getoond bij de invordering van openstaande rekeningen tussen socialezekerheidsorganen.

1.10 Het EESC vraagt zich af of er door het bepaalde in de verordening en de toepassingsverordening — vooral omdat ook niet-actieven onder het toepassingsgebied ervan gaan vallen — niet een ontwikkeling in gang wordt gezet waardoor goede sociale stelsels van lidstaten worden uitgehold en er een tendens ontstaat om voorzieningen geleidelijk aan op te heffen. Daarom moeten volgens het EESC de nodige maatregelen worden genomen waardoor vergelijkbare en significante gegevens ter beschikking worden gesteld over de mate waarin in de EU grensoverschrijdend een beroep op sociale voorzieningen en voorzieningen in de gezondheidszorg wordt gedaan, en in de toekomst naar verwachting zal worden gedaan. Belangwekkend zijn vooral de veranderingen waarmee de inwerkingtreding van Verordening (EG) nr. 883/2004 gepaard zal gaan.

1.11 Tot besluit vraagt het EESC de Commissie en de lidstaten om meer maatregelen om alle potentiële gebruikers van de verordening nog beter vertrouwd te maken met de regelingen voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en de voordelen daarvan. Met de daartoe te treffen voorbereidselen mag niet langer worden gewacht.

## 2. Inleiding

2.1 Gemeenschappelijke voorschriften ter coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten zijn vastgelegd in Verordening (EEG) nr. 1408/71 en de bijbehorende toepassingsverordening (EEG) nr. 574/72. In de loop der jaren zijn beide verordeningen meerdere malen aangepast en geactualiseerd. Verordening (EEG) nr. 1408/71 moet worden vervangen door de al op 29 april 2004 goedgekeurde Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad.

2.2 Deze verordeningen betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels hebben ten doel ervoor te zorgen dat mensen die onder het toepassingsgebied ervan vallen, hun socialezekerheidsrechten niet kwijtraken als zij naar een andere lidstaat reizen, daar verblijven of daar wonen. Daarom zijn daarin, om het behoud van die rechten te waarborgen, diverse uitvoeringsbepalingen opgenomen die aan de vereisten van de verschillende onderdelen van de sociale zekerheid voldoen, alsook beginselen voor de praktijk van de coördinatie. Hiermee wordt dus niet de harmonisatie, maar de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels beoogd.

2.3 In art. 89 van de nieuwe Verordening (EG) nr. 883/2004 staat dat de wijze van toepassing van deze verordening bij een latere verordening wordt vastgesteld. Verordening (EG) nr. 883/2004 kan pas in werking treden en worden toegepast als die toepassingsverordening — waarvan sinds 1 januari 2006 een ontwerp voorligt en waarover dit advies gaat — is goedgekeurd. Tot dan blijven Verordening (EEG) nr. 1408/71 en de bijbehorende toepassingsverordening (EEG) nr. 574/72 onverkort van kracht.

2.4 Het is gewoonte geworden de gemeenschappelijke bepalingen voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels op te delen in een basisverordening en een toepassingsverordening: in de basisverordening worden de beginselen vastgelegd, in de toepassingsverordening worden daarvan vooral de „technische” tegenhangers gegeven.

2.4.1 Onderhavig voorstel kan dan ook worden gezien als een „gebruiksaanwijzing” voor Verordening (EG) nr. 883/2004. De bedoeling daarvan is duidelijkheid te scheppen over alle nog onbeantwoord gebleven vragen van bestuursrechtelijke of procedurele aard en bepaalde aspecten van de gemeenschappelijke coördinatie te behandelen waarvoor speciale procedures nodig zijn.

2.4.2 Zo moet bij ouderdomspensioenen worden gepreciseerd hoe verzekerden een pensioenaanvraag moeten indienen, bij welke instantie die aanvraag moet worden ingediend als belanghebbende in meer dan één lidstaat heeft gewerkt, hoe de instanties informatie kunnen uitwisselen om het hele verzekeringstraject van belanghebbende in aanmerking te kunnen nemen en hoe alle instanties het deel van het pensioen moeten berekenen dat voor hun rekening komt.

2.5 In de praktijk is die scheiding tussen „beginselen” en „technische bepalingen” echter niet altijd even duidelijk: in de thans voorliggende toepassingsverordening staan enkele punten die eigenlijk in Verordening (EG) nr. 883/2004 thuishoren.

2.5.1 Over Verordening (EG) nr. 883/2004 is meer dan zes jaar lang onderhandeld. In april 2004, nog voor de laatste uitbreiding van de EU, zijn die onderhandelingen gelukkig tot een goed einde gebracht, waardoor nieuw uitstel kon worden voorkomen. Alleen is Verordening (EG) nr. 883/2004 daardoor wel op bepaalde punten stukwerk gebleven (dat geldt bijvoorbeeld voor bepaalde hiaten vertonende bijlagen, met name Bijlage XI), zodat in de thans voorgestelde toepassingsverordening bepaalde materiële regelingen zijn getroffen die volgens bovengenoemde opdeling eigenlijk in Verordening (EG) nr. 883/2004 thuishoren. Hierbij wordt vooral bedoeld op aspecten van de financiële vereffening tussen socialezekerheidsorganen. Wat de rechten van de burgers betreft zijn er geen open materiële vragen.

2.5.2 In dit advies zal bij die materiële kwesties nadrukkelijk worden stilgestaan.

## 3. De toepassingsverordening in grote lijnen

3.1 Met de bepalingen van onderhavige verordening moet worden bereikt dat

- de wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften worden vereenvoudigd en gerationaliseerd;
- de rechten en plichten van alle bij de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels betrokken instanties (socialezekerheidsorganen, bevoegde overheden, werkgevers en verzekerden, werknemers en zelfstandigen) worden verduidelijkt;
- de coördinatie tussen socialezekerheidsorganen in de praktijk wordt verbeterd, met dien verstande dat wordt voorkomen dat de last van de procedure in de eerste plaats op de verzekerde rust;

- de procedure die verzekerden voor grensoverschrijdende vergoedingen en/of verstrekkingen moeten volgen, wordt vereenvoudigd, gekoppeld aan een kortere afhandelings- en beantwoordingstermijn;
- gegevens beter en sneller worden uitgewisseld (met name door de invoering van elektronische procedures en de verwerking van elektronisch verstuurd documenten);
- op de administratie wordt bezuinigd (met name door een efficiëntere inning van vorderingen tussen socialezekerheidsorganen);
- fraude en misbruik beter worden bestreden (o.a. met behulp van goed werkende methoden om grensoverschrijdend vorderingen te innen).

3.2 Deze nieuwe toepassingsverordening verschilt qua opzet radicaal van toepassingsverordening (EEG) nr. 574/72 bij Verordening (EEG) nr. 1408/71. Dat komt vooral doordat de opzet ervan is geënt op Verordening (EG) nr. 883/2004, die op haar beurt op een aantal belangrijke punten afwijkt van Verordening (EEG) nr. 1408/71. Om te beginnen is er het verschil in (materiële en personele) werkingssfeer: de werkingssfeer van Verordening (EG) nr. 883/2004 is ruimer dan die van de nog steeds van kracht zijnde Verordening (EEG) nr. 1408/71. Verder is het zwaartepunt in de nieuwe verordening bij algemene bepalingen en beginselen gelegd, in tegenstelling tot de specifieke bepalingen in de hoofdstukken over de afzonderlijke onderdelen van de sociale zekerheid in Verordening (EEG) nr. 1408/71.

3.2.1 Verordening (EEG) nr. 1408/71 was oorspronkelijk bedoeld voor werknemers en hun gezinsleden. Daarop volgde begin jaren tachtig een uitbreiding van de werkingssfeer tot zelfstandigen. Eind jaren negentig kwamen daar ook nog ambtenaren en studenten bij.

3.2.2 Om onder de werkingssfeer van de verordening te vallen, moet iemand de nationaliteit van een lidstaat hebben of, in het geval van staatlozen of vluchtelingen, in een lidstaat wonen. Hun aan de verordening ontleende rechten worden ook aan gezinsleden en nabestaanden toegekend.

3.2.3 De verordening is ook van toepassing op nabestaanden, op voorwaarde dat zij de nationaliteit van een lidstaat hebben. In dit geval is dus de nationaliteit van de persoon van wie het recht is afgeleid, niet relevant.

3.2.4 Verordening (EG) nr. 883/2004 geldt voortaan voor alle krachtens hun nationale wetgeving verzekerde burgers van Europa: niet-actieven horen daar dus ook bij.

3.2.5 Ook de materiële werkingssfeer van Verordening (EG) nr. 883/2004 is ruimer dan die van Verordening (EEG) nr. 1408/71: naast de regelingen die al onder die laatste verordening vielen, is de nieuwe verordening ook van toepassing op uitkeringen bij vervroegde uittreding en op vaderschapsuitkeringen (naar analogie met moederschapsuitkeringen). Voor-

schotten op onderhoudsgeld vallen niet meer onder Verordening (EG) nr. 883/2004.

3.2.6 Verordening (EG) nr. 883/2004 is van toepassing op alle wetgeving inzake de volgende takken van sociale zekerheid: a) prestaties bij ziekte; b) moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen; c) uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid; d) ouderdomsuitkeringen; e) uitkeringen aan nabestaanden; f) prestaties bij arbeidsongevallen en beroepsziekten; g) uitkeringen bij overlijden; h) werkloosheidsuitkeringen; i) uitkeringen bij vervroegde uittreding; j) gezinsbijslagen.

3.3 Door die uitbreiding van de werkingssfeer is er behoefte ontstaan aan voor de doelgroepen op maat gesneden nieuwe regels en procedures. Zo moet worden bepaald welke wettelijke regeling van toepassing is op de berekening van de tijd die mensen die nooit in loondienst of als zelfstandige hebben gewerkt, aan de opvoeding van kinderen hebben besteed als ze in meer dan één land hebben gewoond.

3.4 De voorgestelde toepassingsverordening heeft dezelfde structuur als Verordening (EG) nr. 883/2004: Titel I: Algemene bepalingen; Titel II: Vaststelling van de toe te passen wettelijke regeling; Titel III: Bijzondere bepalingen voor verschillende categorieën uitkeringen; Titel IV: Financiële bepalingen; Titel V: Diverse bepalingen, overgangs- en slotbepalingen. In het hierna volgende hoofdstuk „Bijzondere opmerkingen” zal het EESC ingaan op de Algemene bepalingen (Titel I) en De vaststelling van de toe te passen wettelijke regeling (Titel II), zonder t.a.v. de verschillende soorten uitkeringen al te veel in bijzonderheden te treden.

3.4.1 De nu nog blanco bijlagen bij de toepassingsverordening moeten worden ingevuld: Bijlage 1: Van kracht gebleven en nieuwe toepassingsbepalingen van bilaterale overeenkomsten; Bijlage 2: Bijzondere stelsels voor ambtenaren; Bijlage 3: Lidstaten die de kosten van de prestaties op basis van basisbedragen vergoeden; Bijlage 4: Bevoegde autoriteiten en organen, organen van de woon- of verblijfplaats, toegangspunten, door de bevoegde autoriteiten aangewezen organen en instellingen.

3.5 Daarnaast zijn veel maatregelen en procedures van de toepassingsverordening erop gericht de criteria te verduidelijken die de socialezekerheidsorganen krachtens Verordening (EG) nr. 883/2004 moeten gaan hanteren.

3.5.1 Zo zijn veel definities van Titel I „Algemene bepalingen” van Verordening (EG) nr. 883/2004 algemeen toepasbaar, terwijl diezelfde definities in Verordening (EEG) nr. 1408/71 steeds aan een bepaald onderdeel van de sociale zekerheid zijn gekoppeld, waardoor er sprake kan zijn van een gebrek aan uniformiteit. In Verordening (EG) nr. 883/2004 ligt de nadruk dus meer op algemene definities, waardoor er per hoofdstuk minder bepalingen nodig zijn. Het gevolg is dat iedere categorie uitkeringen in Verordening (EG) nr. 883/2004 niet als een „wereld op zich” wordt behandeld waar alle toepasselijke voorschriften apart moeten worden besproken.



3.5.2 Artikel 5 „Gelijkstelling van feiten en gebeurtenissen” is belangrijk, omdat daarin wordt bepaald dat in een andere lidstaat vastgestelde feiten of gebeurtenissen moeten worden behandeld als feiten en gebeurtenissen die zich op het eigen grondgebied hebben voorgedaan.

3.6 Basisverordening en toepassingsverordening gaan alleen over grensoverschrijdende feiten tussen twee of meer lidstaten. Alleen in die gevallen worden aan verzekerden en werkgevers extra eisen gesteld (bv. de aanmelding van een detachering bij het socialezekerheidsorgaan). Welke andere verplichtingen verzekerden en werkgevers verder nog kunnen hebben, blijft een zaak van de lidstaten: daar gaan de verordeningen niet over.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC is ingenomen met onderhavig voorstel voor een verordening ter uitvoering van de nieuwe Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, omdat daarmee wordt bijgedragen tot betere voorwaarden voor het vrije verkeer in de EU. Ook brengt dit voorstel geen grotere problemen voor de diverse gebruikers van de wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten met zich mee, noch worden regelingen in het leven geroepen die problematisch lijken.

4.2 Daarentegen zorgt onderhavig voorstel wel voor talrijke vereenvoudigingen, verduidelijkingen en verbeteringen. Het EESC is vooral heel goed te spreken over de uitbreiding van de (materiële en personele) werkingsfeer en over alle regelingen om de samenwerking tussen socialezekerheidsorganen te verbeteren.

4.2.1 De uitbreiding van de personele werkingsfeer van de Verordening heeft getalsmatig vooral veel gevolgen voor landen waar de verzekering aan de woonplaats is gekoppeld. De impact daarvan is minder groot in landen waar die verzekeringsdekking afhankelijk is van het al dan niet hebben van een baan: daar komen er nauwelijks nieuwe groepen verzekerden bij.

4.3 Het EESC blijft daarom bij zijn vooral aan de lidstaten gerichte en al eerder in adviezen gestelde eis dat dit voorstel voor een toepassingsverordening zo snel mogelijk en met het oog op een zo snel mogelijk inwerkingtreding in behandeling wordt genomen. Verordening (EG) nr. 883/2004, alsook de daarmee beoogde verbeteringen en vereenvoudigingen, moeten op zo kort mogelijke termijn van kracht worden <sup>(1)</sup>.

4.4 De Commissie komt met dit voorstel anderhalf jaar na de goedkeuring van Verordening (EG) nr. 883/2004. Het ligt nu al vanaf begin 2006 ter tafel. Gezien het complexe en uitge-

breide karakter ervan en de talrijke nog hangende problemen, is er hoe dan ook nog enige tijd nodig voordat zowel in de Raad als in de administratieve commissies uitsluitel over alle precieze vragen inzake handhaving en procedures in de lidstaten kan worden gegeven.

4.4.1 De bedoeling is dat de toepassingsverordening begin 2008 van kracht wordt. Dat gebeurt krachtens artikel 91 pas „zes maanden na de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*”. Die termijn lijkt noodzakelijk, maar is ook lang genoeg om de vigerende stelsels aan de nieuwe regelingen aan te passen. Voorkomen moet worden dat die termijn van zes maanden tussen bekendmaking en inwerkingtreding toch nog langer wordt.

4.4.2 Daarom zouden de lidstaten hun socialezekerheidsorganen nu al van de nodige personele en technische middelen moeten voorzien, zodat zo snel mogelijk met de toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 kan worden begonnen. Het bestaande instrumentarium van de nationale actoren en gebruikers (m.n. de TRESS-netwerken <sup>(2)</sup>) van alle kringen en actoren in de lidstaten die hier belang bij hebben) moet worden gebruikt om naar behoren voor iedere lidstaat te kunnen evalueren hoe de eenmaal in werking getreden verordening in de praktijk wordt toegepast. De Commissie zou hieraan steun moeten verlenen.

4.5 Ook Verordening (EG) nr. 883/2004 is nog niet af. Dat geldt met name voor bijlage XI, die nog blanco was toen de verordening in 2004 is goedgekeurd en momenteel in de werkgroep van de Raad gelijktijdig met het voorstel voor de toepassingsverordening wordt besproken en behandeld.

4.5.1 Bijlage XI heeft niet alleen betrekking op Verordening (EG) nr. 883/2004, maar ook op de toepassingsverordening: beide teksten kunnen niet los van elkaar worden gezien. De in bijlage XI op te nemen „Bijzondere bepalingen voor de toepassing van de wetgeving van de lidstaten” worden door de Raad samen met het Europees Parlement vastgelegd. De inhoud van de bijlage moet vaststaan op het tijdstip waarop de toepassingsverordening in werking treedt.

4.5.2 In deze bijlage kan worden vastgelegd hoe bepaalde wettelijke voorschriften procedureel moeten worden toegepast. Daarbij zullen de lidstaten er alles aan doen om te voorkomen dat sommige van hun wettelijke voorschriften in het gedrang komen. Gezien de mogelijkheid dat er een overvloed aan vermeldingen komt, is bijlage XI een heel gevoelig onderdeel van de verordening. Het EESC zal hierover, onmiddellijk na dit advies, een apart advies uitbrengen.

<sup>(1)</sup> EESC-advies „Socialezekerheidsregelingen werknemers en zelfstandigen” (PB C 24 van 31 januari 2006; rapporteur: de heer Rodríguez García-Caro).

<sup>(2)</sup> Training and Reporting on European Social Security (zie ook <http://www.tress-network.org>).

4.6 Vooral nu 2006 door de Commissie tot Europees Jaar van de mobiliteit van werknemers is uitgeroepen, mag de inwerkingtreding van de nieuwe Verordening (EG) nr. 883/2004 (en dus ook van alle daarmee gepaard gaande verbeteringen) niet nog langer worden vertraagd doordat deelbelangen worden nagestreefd. Snelle goedkeuring zou symboolwaarde hebben, maar het gaat er natuurlijk om de burgers van Europa te laten zien dat hier een concrete daad wordt gesteld om de mobiliteit te verhogen<sup>(3)</sup>.

4.7 Verordening nr. 1408/71 en de bijbehorende toepassingsverordening nr. 574/72 blijven voor bepaalde doelgroepen van kracht, ook als onderhavige toepassingsverordening en daarmee Verordening (EG) nr. 883/2004 in werking treden, zolang er geen wijzigingen worden doorgevoerd in enkele andere verordeningen of overeenkomsten (zie artikel 90 van Verordening (EG) nr. 883/2004 en artikel 90 van de toepassingsverordening).

4.7.1 Het toepassingsgebied van Verordening nr. 1408/71 is mettertijd met nieuwe doelgroepen uitgebreid. Die gebeurde niet in Verordening nr. 1408/71 zelf of in de bijbehorende toepassingsverordening nr. 574/71, maar in specifieke aanvullende verordeningen of overeenkomsten.

4.7.2 Zo is in Verordening nr. 859/2003 bepaald dat de regels voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels ook van toepassing zijn op niet-EU-onderdanen, hun gezinsleden en nabestaanden: sinds 1 juni 2003 gelden die regels voor legaal in een EU-lidstaat verblijvende onderdanen van niet-EU-landen net zo goed als voor EU-burgers. Daarbij moet worden aangetekend dat die gelijkstelling alleen opgaat voor grensoverschrijdende feiten van niet-EU-onderdanen waarbij twee of meer EU-lidstaten betrokken zijn. Anders gezegd, geldt die gelijkstelling dus niet voor feiten die hun land van herkomst en één EU-lidstaat betreffen.

4.7.3 De bepalingen van Verordeningen nr. 1408/71 en nr. 574/72 gelden al vanaf 1994 ook voor de EER-landen en hun burgers. De met Zwitserland gesloten en op 1 juni 2002 in werking getreden „Overeenkomst over het vrije verkeer van personen” maakt dat de coördinatiebepalingen ook op dat land van toepassing zijn. Hetzelfde geldt — krachtens Verordening nr. 1661/85 — voor Groenland en Groenlanders.

4.7.4 Daardoor is ook voor EU-burgers de bewegingsruimte vergroot. EER-landen en Groenland zijn gelijkgesteld met EU-lidstaten. Het komt erop aan deze gelijke behandeling van onderdanen van landen buiten de EU en van EU-onderdanen te behouden. In deze verordeningen zijn dienovereenkomstige wijzigingen nodig om ervoor te zorgen dat die uitbreiding van de werkingssfeer ook geldt voor Verordening (EG) nr. 883/2004.

4.8 Daarom dringt het EESC erop aan dat alle relevante, met Verordening nr. 1408/71 verband houdende verordeningen en overeenkomsten zo snel mogelijk, en in ieder geval vóór de inwerkingtreding van de nieuwe coördinatieverordening, worden gewijzigd. Voortaan moet Verordening (EG) nr. 883/2004 voor dezelfde personen en landen gelden, omdat niet-EU-onderdanen,

EER-burgers, Zwitsers en Groenlanders daar anders niet onder zouden vallen en ook EU-onderdanen bij bepaalde grensoverschrijdende feiten met deze landen nadelen kunnen onderkennen. Op die gevallen zou nog steeds Verordening nr. 1408/71 moeten worden toegepast.

4.8.1 De Commissie wordt met klem verzocht om op zo kort mogelijke termijn de nodige stappen in die zin te nemen. Anders dreigen verschillende burgers met een woonplaats in de EU ongelijk te worden behandeld en worden de socialezekerheidsorganen van de lidstaten met veel extra en lastig werk opgezadeld, omdat zij tegelijkertijd twee complexe verordeningen moeten toepassen.

4.8.2 Ook mag niet worden vergeten dat Verordeningen nr. 1408/71 en nr. 574/72, zolang ze nog van kracht zijn, ook nog steeds zullen moeten worden gewijzigd en geactualiseerd, hoe klein de doelgroep ook is waarvoor die verordeningen nog gelden. Dat is zowel voor de administratie van de EU als voor de gebruikers van de verordeningen een niet langer te verantwoorden belasting.

4.9 Doel van Verordening (EG) nr. 883/2004 is ook te bewerkstelligen dat de socialezekerheidsorganen van de lidstaten betere procedures gaan volgen, waardoor een vlottere en betrouwbarere uitwisseling van gegevens mogelijk wordt. Dit impliceert vooral dat informatie voortaan elektronisch wordt uitgewisseld en dat met elektronische documenten wordt gewerkt.

4.9.1 Tot voor kort is steeds met papier gewerkt en bleef het gebruik van elektronische documenten facultatief en afhankelijk van bilaterale afspraken tussen lidstaten. Voortaan moet informatie tussen de instellingen in de regel *on line* worden uitgewisseld.

4.9.2 Zo kan worden bezuinigd, maar dat niet alleen: aan elektronische uitwisseling van gegevens zitten ook nog andere voordelen vast, zoals minder tijdrovende procedures voor verzekeren, kortere beantwoordings- en afhandelingstermijnen, snellere terugbetalingen en snellere inwilliging van aanspraken op uitkeringen bij grensoverschrijdende feiten.

4.9.3 In het verordeningvoorstel staat niet dat socialezekerheidsorganen altijd elektronisch met elkaar moeten communiceren. Integendeel, het zou al voldoende zijn als er in iedere lidstaat ten minste één instantie is die als *on line* ontvang- en verzendpunt voor socialezekerheidsgegevens kan dienen en ervoor zorgt dat die gegevens aan het bevoegde orgaan in eigen land worden doorgestuurd. Om te weten welke instantie dat is, moet er volgens artikel 83 van dit voorstel een „voor het publiek toegankelijke gegevensbank” zijn. In die gegevensbank moet zijn opgeslagen welke instanties, volgens de daarvan gegeven definitie, „bevoegde autoriteit”, „bevoegd orgaan”, „orgaan van de woonplaats”, „orgaan van de verblijfplaats”, „toegangspunt” en „verbindingsorgaan” zijn. Dankzij de toegang tot die gegevensbank kunnen de tot dusverre gebruikte bijlagen bij de verordening, door geactualiseerde lijsten van de relevante instanties worden vervangen.

<sup>(3)</sup> cf. het ontwerpadvies van het EESC over de „Wijziging van Verordening 1408/71” (SOC/213, CESE 920/2006, rapporteur: de heer Rodríguez García-Caro, par. 5).

4.9.4 Volgens het EESC moet profijt worden getrokken van de ervaringen met de Europese ziekteverzekeringskaart, ook wat de nog tekortschietende praktische tenuitvoerlegging daarvan in sommige lidstaten betreft. Met name moet worden uitgezocht in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van de bestaande gegevensbanken voor zorgverzekeringen. De Administratieve Commissie moet worden gevraagd om aan te geven welke gegevens in ieder geval moeten worden uitgewisseld. Daarenboven worden de lidstaten geacht adequate maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de burgers van Europa, vooral als het hun ziekteverzekering aangaat, ten volle van de voordelen van de nieuwe regelingen kunnen profiteren.

4.10 Het EESC ziet in dat de afhandelingstijd door het elektronisch doorsturen van gegevens, in het belang van de verzekerden, kan worden ingekort. In dat opzicht kan die omschakeling alleen maar worden toegejuicht. Een punt van zorg is echter wel dat het hier om gevoelige persoonsgegevens gaat (bv. over iemands gezondheid, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid). Er moet dus beslist worden gegarandeerd dat die gegevens naar behoren worden beschermd en niet in verkeerde handen komen.

4.10.1 Alhoewel de vigerende EU-regelgeving inzake de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens en inzake het vrije verkeer van gegevens ook hierop van toepassing is (zie artikel 84 van Verordening nr. 1408/71 en artikel 77 van Verordening (EG) nr. 883/2004), dringt het EESC er toch op aan dat in de toepassingsverordening — vooral nu de socialezekerheidsorganen van de lidstaten gegevens voortaan voornamelijk *on line* zullen gaan uitwisselen — uitdrukkelijk op het gevoelige karakter van deze gegevens wordt gewezen en dat er adequate regelingen worden getroffen om de bescherming ervan te garanderen.

4.10.2 Hoe dan ook ontbreekt in de toepassingsverordening het in artikel 84, lid 5, van Verordening nr. 1408/71 opgenomen uitdrukkelijke verbod om die gegevens voor andere dan socialezekerheidsdoeleinden te gebruiken. Die passage moet in artikel 4 van de toepassingsverordening worden overgenomen.

4.11 Overigens mag het voordeel van *online* uitwisseling van gegevens tussen de socialezekerheidsorganen van de lidstaten ook niet worden overdreven. Dat gegevens op die manier sneller kunnen worden verstuurd, staat buiten kijf. Dit vergt echter veelal wel een herstructurering van de nationale organen.

4.11.1 Ook is het maar de vraag of de voordelen van snellere gegevensuitwisseling significant zijn voor de verzekerden, omdat het versturen van de gegevens doorgaans in verhouding tot alle tijd die nodig is voor de afhandeling van een dossier, maar weinig tijd vergt. Bovendien zullen bepaalde dossiers, gezien de complexiteit van de feiten (vooral zaken i.v.m. pensioenregelingen of waarbij delen van uitkeringen voor rekening van een andere lidstaat komen, of gevallen van *pro rato*-uitkeringen), een specifieke bewerking vergen, omdat ze anders niet of alleen maar met een onevenredig grote inzet van informaticaprogramma's zullen kunnen worden afgehandeld. Voor dergelijke dossiers zullen ook in de toekomst nog terzake bevoegde personen nodig zijn.

4.11.2 Versnelde uitwisseling van gegevens en feiten alléén betekent volgens het EESC nog geen doorbraak. De socialezekerheidsorganen in de lidstaten kunnen die gewenste grotere efficiëntie qua afhandelingstijd alleen bereiken als tegelijkertijd wordt gezorgd voor voldoende en hoog gekwalificeerd personeel en adequate technische hulpmiddelen.

4.11.3 Daarom mogen de lidstaten er niet langer mee wachten om de medewerkers van de socialezekerheidsorganen op de nieuwe regelingen van Verordening (EG) nr. 883/2004 en de bijbehorende toepassingsverordening voor te bereiden. Er valt niet aan te ontkomen dat zij zullen moeten worden bijgeschoold. De Commissie, die de bevoegdheid heeft om dergelijke initiatieven te nemen, moet de lidstaten daarbij helpen. Er zou EU-steun moeten komen voor bijscholingsprogramma's en eventueel moet ook aan die opleidingen worden meegewerkt.

4.12 De socialezekerheidsstelsels waarop Verordening (EG) nr. 883/2004 betrekking heeft, zijn gebaseerd op solidariteit tussen verzekerden. Daarom moeten er regelingen worden getroffen om onrechtmatig ontvangen uitkeringen doeltreffend te kunnen terugvorderen en om de bijdragen (zoals premies) die verzekerden of andere bijdrageplichtigen verzuimd hebben te betalen, alsnog te innen.

4.12.1 De Commissie merkt terecht op dat er dwingendere procedures moeten komen om de termijnen voor de betaling van schuldvorderingen tussen socialezekerheidsorganen van de lidstaten te bekorten, omdat het vertrouwen in de uitwisselingen anders zou kunnen worden aangetast.

4.12.2 De toepassingsverordening vermeldt dan ook termijnen voor de vervulling van verplichtingen en bestuurlijke formaliteiten: hiermee wordt bijgedragen aan transparante en goed geregelde betrekkingen tussen verzekerden en socialezekerheidsorganen.

4.12.3 Bovendien zijn er, in navolging van Richtlijn 76/308/EEG betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit verrichtingen die deel uitmaken van het financieringsstelsel van het EOGFL, van landbouwheffingen en douanerechten, procedures voor ambtelijke hulp tussen socialezekerheidsorganen gepland. Ook moeten voortaan op openstaande schuldvorderingen moratoire interesten worden betaald, waardoor de morele druk om te betalen, wordt vergroot.

4.12.4 Alle maatregelen in de toepassingsverordening die tot doel hebben om verzekerden meer rechtszekerheid en transparantie te bieden, krijgen de uitdrukkelijke instemming van het EESC. Het is namelijk al wel voorgekomen dat het jaren heeft gekost voordat schulden tussen nationale socialezekerheidsorganen werden vereffend. Het EESC hoopt dan ook dat de discipline om schulden tussen landen te vereffenen, veel groter zal worden, in weerwil van het feit dat de inning van openstaande vorderingen tussen socialezekerheidsorganen nog gebrekkig blijft.

4.13 Verder is het EESC ermee ingenomen dat onderhavige verordening in vergelijking met Verordening nr. 574/72 omtrent de toepassing van Verordening nr. 1408/71 flexibeler is geworden, omdat de lidstaten daarin de mogelijkheid wordt gelaten om via bilaterale afspraken wat verder te gaan dan de toepassingsverordening, zolang de belangen van de begunstigen en de werking van de coördinatie daardoor niet in het gedrang komen. Vooropgesteld dus dat die grotere flexibiliteit niet ten koste mag gaan van de belangen van de begunstigen, pleit het EESC voor een aangescherpte formulering van artikel 9. Het „mits die procedures de rechten van de begunstigen onverlet laten” zou moeten worden vervangen door een tekst waarin met zoveel woorden duidelijk wordt gemaakt dat die overeenkomsten tussen lidstaten om anders te werk te gaan, bijvoorbeeld niet mogen leiden tot langere termijnen of extra ambtelijke formaliteiten.

4.14 De Commissie en de lidstaten moeten nog meer maatregelen nemen om alle gebruikers van de Verordening vertrouwder te maken met de regelingen en voordelen van de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, met inbegrip van de veranderingen als gevolg van de toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004. De informatie daarover moet niet alleen het bedrijfsleven en de verzekerden bereiken, maar vooral ook de mensen die in de meest uiteenlopende sectoren werkzaam zijn, van de werknemers in de officiële tot de werknemers in de „informele” economie. Daartoe moeten volgens het EESC onverwijld de nodige voorbereidingen worden getroffen.

4.15 Volgens Verordening (EG) nr. 883/2004 moeten de procedures bijdragen tot een evenwichtige lastenverdeling tussen de lidstaten. Tegen die achtergrond vraagt het EESC zich af of er door de bepalingen van de beide verordeningen niet een ontwikkeling in gang wordt gezet waardoor goed in elkaar zittende sociale stelsels van lidstaten worden uitgehold en er een tendens ontstaat om prestaties geleidelijk aan te verminderen. Vooral gezien de uitbreiding van de werkingssfeer van de verordening tot niet-actieven en het vrije verkeer van personen in de EU, hamert het EESC erop dat de nagestreefde coördinatie niet mag uitmonden in een aanpassing naar beneden toe, noch in de afbraak van de sociale normen.

4.15.1 Daarom acht het EESC het noodzakelijk om vergelijkbare en significante gegevens ter beschikking te stellen over de mate waarin in de EU grensoverschrijdend een beroep op sociale voorzieningen en voorzieningen in de gezondheidszorg wordt gedaan, en in de toekomst naar verwachting zal worden gedaan. Belangwekkend zijn vooral de veranderingen waarmee de inwerkingtreding van Verordening (EG) nr. 883/2004 gepaard zal gaan.

## 5. Specifieke opmerkingen bij artikelen

### 5.1 Artikel 2: Tussen de organen uit te wisselen informatie en de wijze waarop

Het EESC dringt erop aan dat voor beantwoording en afhandeling duidelijke termijnen worden gesteld. Aan overschrijding van

de termijn moet de verzekerde een recht op schadevergoeding kunnen ontlenen, als hij of zij daarvan schade ondervindt. De rechten van verzekerden moeten kunnen worden afgedwongen: daartoe moeten adequate rechtsmiddelen in het leven worden geroepen. Nadelen mogen niet op de verzekerden worden afgewenteld. Schade moet door het bevoegde socialezekerheidsorgaan worden vergoed. Daarover moet een zinsnede aan artikel 2 van de verordening worden toegevoegd.

### 5.2 Artikel 3: Tussen de rechthebbenden en de organen uit te wisselen informatie en de wijze waarop

Artikel 3, lid 4: om de procedure te versnellen, moet worden gestimuleerd dat de verzending van documenten in het algemeen, maar vooral van de ontvangstbevestiging, elektronisch plaatsvindt. Alleen in uitzonderingsgevallen zou nog van papier gebruik moeten worden gemaakt.

### 5.3 Artikel 4: Formaat en wijze van uitwisseling van gegevens

In par. 4.10.2 is gewezen op de noodzaak van de bescherming van gegevens bij *online* communicatie. Daarenboven moet erop worden toegezien dat alleen *online* met een verzekerde kan worden gecommuniceerd als deze daarmee instemt. Vooral bij pensioenkwesties gaat het vaak om verzekerden die hun leven lang nog nooit elektronisch hebben gecommuniceerd en die daartoe nu niet mogen worden gedwongen. In veel gevallen hebben verzekerden ook geen toegang tot middelen om *online* te communiceren. Ook moet rekening worden gehouden met andere groepen, bv. van mensen met een handicap, voor wie de mogelijkheid om elektronisch gegevens uit te wisselen, beperkt is. Bevorderd moet worden dat de relevante technologie zoveel mogelijk voor iedereen vrij toegankelijk wordt.

Het EESC pleit er daarom voor om aan artikel 4, lid 2, de volgende zinsnede toe te voegen: „Maatregelen in het kader van de elektronische uitwisseling van gegevens en wijzen waarop daarbij te werk wordt gegaan, moeten altijd voldoen aan de vereisten van algemene toegankelijkheid”. Verder plaatst het EESC vraagtekens bij de formulering van het derde lid van dit artikel: „In hun communicatie met de rechthebbenden maken de bevoegde organen bij voorkeur gebruik van elektronische technieken”. Daaraan moet volgens het EESC worden toegevoegd: „...”, op voorwaarde dat de rechthebbenden daarmee instemmen”.

### 5.4 Artikel 5: Juridische waarde van in een andere lidstaat opgestelde documenten en bewijsstukken

Artikel 5, lid 2: volgens dit lid kan het orgaan van de lidstaat dat een document ontvangt, het orgaan van afgifte om opheldering over dat document vragen. Als het daarbij echter gaat om een document van een belastingautoriteit, zoals krachtens het eerste lid van dit artikel mogelijk is, moet een socialezekerheidsorgaan van een lidstaat daarvoor dan contact opnemen met een belastingautoriteit van een andere lidstaat? Dat lijkt niet uitvoerbaar en hoe dan ook omslachtig.

Daar zijn „verbindingsorganen” toch voor? Het EESC stelt dan ook voor om de bevoegdheden waarover deze „verbindingsorganen” op het gebied van informatie en assistentie beschikken, sterker te onderbouwen, zodat zij als zodanig kunnen optreden. Dan moeten socialezekerheidsorganen zich met hun verzoek om opheldering tot het verbindingsorgaan wenden.

Artikel 5, lid 3: De coördinatie wordt er niet eenvoudiger of beter op als de Administratieve Commissie zes maanden de tijd krijgt om een voor twee of meer organen uit twee of meer lidstaten „aanvaardbare oplossing te vinden”. Die termijn is veel te lang. Het EESC dringt erop aan dat met de afhandeling van een aanvraag, m.i.v. van alle formaliteiten tussen organen, niet meer dan drie maanden gemoeid mag zijn.

#### 5.5 Artikel 8: Administratieve regelingen tussen twee of meer lidstaten

In dit artikel worden de lidstaten gemachtigd om „onderling regelingen overeen (te) komen ... mits deze regelingen de rechten van de begunstigen onverlet laten”. Omwille van de transparantie en de rechtszekerheid dringt het EESC erop aan dat dergelijke regelingen bij de Commissie moeten worden aangemeld en gedeponereerd. Nog meer rechtszekerheid komt er als een lijst van die regelingen als bijlage bij de verordening wordt gevoegd.

#### 5.6 Artikel 11: Gegevens voor de vaststelling van de woonplaats

In de leden 1a) t/m 1e) van dit artikel worden criteria aangedragen aan de hand waarvan iemand's woonplaats moet worden vastgesteld. Daarbij wordt evenveel gewicht gehecht aan „feitelijke gegevens” als aan wat de betrokkene wil: 1d) „de wens van de betrokkene ... enz.”. Het EESC vindt dat de feitelijke gegevens bij het hierover te nemen besluit voorrang moeten krijgen. Bij ontstentenis daarvan kan altijd nog worden geluisterd naar de door de betrokkene kenbaar gemaakte „wens”. Dat moet dan wel zo worden vermeld in lid 2.

Dan nog blijft het EESC zich afvragen of onderzoek naar de redenen waarom iemand besluit om te verhuizen, niet als een ontoelaatbare inbreuk op zijn of haar privacy moet worden beschouwd.

#### 5.7 Artikel 12: Samenstelling van tijdvakken

In artikel 12, lid 3, staat dat „Wanneer een tijdvak van verzekering of wonen, vervuld op grond van een verplichte verzekering krachtens de wettelijke regeling van een lidstaat, ... met een op grond van een vrijwillige of vrijwillig voortgezette verzekering krachtens de wettelijke regeling van een andere lidstaat vervuld tijdvak van verzekering (samenvalt), ... alleen het tijdvak in aanmerking (wordt) genomen dat is vervuld op grond van een verplichte verzekering”. Het gevolg hiervan mag volgens het EESC geenszins zijn dat eventuele voor vrijwillige verzekeringen betaalde bijdragen van nul en generlei waarde worden. Voor die gevallen moet in de toepassingsverordening worden vastgelegd dat verzekerden die bijdragen waardeverlozen terugbetaald krijgen.

#### 5.8 Artikel 16: Procedure voor de toepassing van artikel 12 van Verordening (EG) nr. 883/2004

Volgens dit artikel moeten werkgevers die werknemers detacheren, het bevoegde orgaan hiervan „indien mogelijk” van tevoren op de hoogte brengen. Door de toevoeging „indien mogelijk” wordt te veel interpretatievrijheid gelaten: het EESC dringt er dan ook op aan om die woorden te schrappen.

Gegarandeerd moet worden dat het orgaan in de regel van tevoren van een detachering in kennis wordt gesteld. Op die manier wordt de gedetacheerde rechtszekerheid geboden en worden problemen voorkomen die kunnen ontstaan als zich tijdens de detachering een aangelegenheid voor de verzekering voordoet en het orgaan van de lidstaat waar de werknemer is gedetacheerd, niet van die detachering op de hoogte was gesteld.

#### 5.9 Artikel 21: Verplichtingen van de werkgever

Volgens dit artikel kunnen een „... werkgever die geen vestiging heeft in de lidstaat waarvan de wettelijke regeling van toepassing is, enerzijds, en ... (een) werknemer anderzijds (...) overeenkomen dat laatstbedoelde de verplichtingen van de werkgever inzake de betaling van premies en bijdragen voor rekening van deze laatste nakomt”. Het gaat hier dus om een mogelijkheid waarover werkgever en werknemer overeenstemming moeten bereiken.

Het EESC hecht eraan dat de verantwoordelijkheid in dat geval wel bij de werkgever blijft liggen. Zo kan worden voorkomen dat die mogelijkheid om de verplichting om premies en bijdragen te betalen van werkgever op werknemer over te dragen, ertoe leidt dat ook werkgeverspremies door de werknemer worden betaald, hetgeen betekent dat werknemers op hun loon worden gekort. Werknemers moeten werkgeverspremies die worden overgedragen, volledig vergoed krijgen door hun werkgever.

Die in het tweede lid van dit artikel bedoelde afspraak tussen werkgever en werknemer zou volgens het EESC verplicht op schrift moeten worden gesteld om rechtsonzekerheid te voorkomen. Ook moet de verplichting voor de werkgever om het bevoegde orgaan van die afspraak op de hoogte te brengen, nadrukkelijker in de tekst naar voren worden gebracht. Die kennisgeving moet terstond (binnen een nog vast te stellen korte termijn) en schriftelijk plaatsvinden.

#### 5.10 Artikel 25: Verblijf in een andere dan de bevoegde lidstaat

In artikel 25 A 1) staat dat de verzekerde „Voor de toepassing van artikel 19 van Verordening (EG) nr. 883/2004 ..., alvorens het grondgebied van de lidstaat waar hij woont te verlaten, zijn bevoegd orgaan om het document (verzoekt) waaruit blijkt dat hij recht op verstrekkingen heeft”. Volgens het EESC moet worden verduidelijkt dat de Europese ziekteverzekeringskaart aan die eisen voldoet en dat die kaart volstaat. Als er in de toekomst nog een ander soort attest komt, kan dit artikel altijd nog gewijzigd worden.

Zoals artikel 25 B nu is geformuleerd, blijft onduidelijk of verzekeren zelf mogen beslissen bij welk orgaan — het orgaan van de lidstaat van verblijf of het bevoegde orgaan — zij een aanvraag om vergoeding van de kosten indienen.

#### 5.11 Artikel 26: Geplande geneeskundige verzorging

De huidige tekst van artikel 26 B („Rechtstreekse betaling van de kosten in verband met verstrekkingen in het kader van een geplande geneeskundige verzorging”) kan volgens het EESC verkeerd worden uitgelegd en moet worden aangevuld. In lijn met de gedachtengang van de Commissie, stelt het voor om de eerste zin van dit artikel als volgt te wijzigen: „Wanneer toestemming is verleend en de verzekerde de kosten van de behandeling zelf heeft betaald, betaalt neemt het bevoegd orgaan de kosten rechtstreeks volgens het hoogste tarief over en betaalt het desbetreffend bedrag aan de verzekerde uit”.

Zoniet, dan kan uit de tekst worden afgeleid dat het bevoegde orgaan de kosten vergoed aan het uitvoerend orgaan en dat de verzekerde daarna pas kan vragen om uitbetaling van het verschil. Dat is niet wat wordt beoogd met deze regeling voor de overname van de kosten bij geplande geneeskundige verzorging.

Brussel, 26 oktober 2006

#### 5.12 Artikel 88: Wijziging van de bijlagen

Zoals al in par. 4.5 is opgemerkt, wordt momenteel bij de Raad over het voorstel voor de toepassingsverordening, maar tegelijkertijd ook over de nog blanco gebleven bijlage XI van de verordening onderhandeld. In die bijlage moet door de lidstaten worden vastgelegd hoe bepaalde wettelijke voorschriften van de lidstaten procedureel moeten worden toegepast. Daarbij zullen de lidstaten er alles aan doen om te voorkomen dat sommige van hun wettelijke voorschriften in het gedrang komen. Gezien de mogelijke overvloed aan vermeldingen is bijlage XI een gevoelig onderdeel van de Verordening nr. 883/2004.

Het EESC pleit ervoor dat in Bijlage XI alleen strikt noodzakelijke vermeldingen worden opgenomen en is voornemens over die bijlage een apart advies uit te brengen.

#### 5.13 Artikel 91: Slotbepalingen

Het is voor de burgers van Europa van belang dat de toepassingsverordening op korte termijn haar beslag krijgt. Daarom roept het EESC de lidstaten ertoe op om een duidelijke termijn te stellen waarbinnen de onderhandelingen in de Raad over de verordening moeten zijn afgerond (zie ook par. 4.4). Een dergelijke door de „politiek” gestelde termijn is ook nuttig en haalbaar gebleken bij de onderhandelingen over de Europese ziekteverzekeringskaart. Verordening nr. 883/2004 moet zo gauw mogelijk in werking treden.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitrios DIMITRIADIS

**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 nieuwe kaderstrategie voor meertaligheid”**

COM(2005) 596 final

(2006/C 324/24)

De Europese Commissie heeft op 22 november 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 september 2006 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw LE NOUAIL MARLIÈRE.

Vanwege de vernieuwing van het mandaat van het Comité heeft zijn voltallige vergadering besloten om dit advies op de agenda van de oktober-zitting te zetten en om mevrouw LE NOUAIL MARLIÈRE, overeenkomstig artikel 20 van zijn rvo, tot algemeen rapporteur te benoemen.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 oktober gehouden 430e zitting onderstaand advies met 105 stemmen vóór en één stem tegen, bij vijf onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Conclusies

### 1.1 Het Comité zou graag zien dat:

- de Commissie *de lidstaten* precies aangeeft welke *links* kunnen worden gelegd en welke *aanvullende acties* kunnen worden genomen in het kader van de vereiste *nationale plannen*; het wijst erop dat meertaligheid de politieke en culturele integratie van de EU kan ondersteunen en het wederzijds begrip en de sociale integratie bevordert;
- op Europees niveau overleg wordt gepleegd over de *omvang van het onderwijsaanbod*, zodat een duurzaam resultaat kan worden behaald en de potentieel beschikbare vaardigheden niet uitsluitend op een beperkt aantal talen worden toegepast;
- alle meertalige praktijken op professioneel, cultureel, politiek, wetenschappelijk en sociaal gebied worden bevorderd en aangemoedigd;
- *niet alleen deskundigen op sociaal en wetenschappelijk gebied, maar ook taalgebruikers, tolken, vertalers, taalleraren en -deskundigen bij dit initiatief worden betrokken*;
- meer aandacht wordt geschonken aan *de huidige generaties van jonge en minder jonge volwassenen, via levenslang leren en op basis van hun culturele rechten*, als de Commissie de programmeringsfase zal ingaan;
- de Commissie zich niet alleen baseert op universitaire studies maar ook op acties van op dit gebied *actieve verenigingen* en dat zij populaire initiatieven binnen het netwerk van het maatschappelijk middenveld ondersteunt.

## 2. Inleiding: samenvatting van de mededeling van de Commissie

In onderhavige mededeling stippelt de Commissie een nieuwe kaderstrategie voor meertaligheid uit en bevestigt ze dat ze veel belang hecht aan meertaligheid in de Europese Unie. Dit is de allereerste mededeling van de Commissie over dit beleidsgebied. In het document worden verschillende facetten van het Europese beleid op dit gebied onder de loep genomen en wordt een aantal specifieke acties voorgesteld.

De lidstaten worden aangemoedigd ten volle hun rol te spelen en het onderwijs, het leren en het gebruik van talen te bevorderen. Vermeldenswaard is dat een nieuwe portaalsite met informatie over de instellingen in 20 talen zal worden opgezet.

In dit eerste beleidsdocument over meertaligheid presenteert de Commissie een nieuwe kaderstrategie, samen met een aantal voorstellen voor specifieke acties m.b.t. de samenleving, de economie en de betrekkingen met de burgers. Zij streeft drie doelstellingen na: het leren van talen en de taalverscheidenheid in de samenleving bevorderen; een gezonde meertalige economie stimuleren; de wetgeving, procedures en informatie van de Europese Unie voor de burgers in hun eigen taal toegankelijk maken. De Commissie herinnert aan de oproep van de Europese Raad van Barcelona in 2002 om het onderwijs van minstens twee vreemde talen te bevorderen en verzoekt de lidstaten daarom actieplannen ter bevordering van meertaligheid vast te stellen, de opleiding van taalleraren te verbeteren, in de nodige middelen te voorzien om het leren van talen op jonge leeftijd mogelijk te maken en meer werk te maken van *Content and Language Integrated Learning*, d.i. het onderwijzen van vakken in een vreemde taal. Zij wijst er voorts op dat Europese ondernemingen vertrouwd moeten zijn met de talen van de Europese Unie en van andere handelspartners overal ter wereld en dat taalgerelateerde bedrijfstakken in de meeste Europese landen een snelle ontwikkeling doormaken. Zij stelt daarom een aantal acties voor om een meertalige Europese economie te bevorderen. In het kader van haar meertalig communicatiebeleid is de Commissie van plan het meertalige karakter van haar talrijke

websites en publicaties te versterken door een intern netwerk op te zetten dat ervoor moet zorgen dat alle diensten het meertaligheidsbeleid coherent uitvoeren. Ook stelt de Commissie voor een groep op hoog niveau met onafhankelijke deskundigen voor meertaligheid op te richten, die haar moet helpen de vooruitgang in de lidstaten te analyseren. Zij zou graag zien dat binnenkort een ministerconferentie over meertaligheid wordt georganiseerd, waarbij de lidstaten hun vorderingen terzake kunnen toelichten. Ten slotte is zij voornemens een nieuwe mededeling uit te werken met voorstellen voor een grootschalige aanpak van meertaligheid in de Europese Unie.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité onderschrijft het initiatief en merkt op dat de kaderstrategie als „nieuw” en de mededeling als „eerste beleidsdocument over meertaligheid” worden aangemerkt. De talloze verwijzingen naar de vroegere kaderstrategie <sup>(1)</sup> volstaan in dit verband niet om een duidelijk beeld te krijgen van de stand van zaken. Het Comité zou graag zien dat de Commissie een studie maakt van de meerwaarde die deze nieuwe kaderstrategie naar verwachting zal opleveren en van de comparatieve impact ervan. Zal de impact worden geëvalueerd zoals in het Samenwerkingsprotocol tussen Commissie en EESC <sup>(2)</sup> en in het kader van de vereenvoudiging van wetgeving en governance wordt voorgeschreven? Het EESC is van mening dat de mededeling alléén niet voldoende is om de lidstaten ertoe aan te zetten programma's vast te stellen, die overigens niet eens bindend zijn. Hoewel de kaderstrategie aansluit bij een verzoek van de Raad, is de nodige harmonisatie vereist om optimaal gebruik te kunnen maken van de middelen die zowel door de lidstaten als door de Unie zelf ter beschikking worden gesteld. Deze harmonisatie is slechts mogelijk als een duidelijk beeld kan worden gekregen van de acties die in dit verband al door de lidstaten en de Unie op touw zijn gezet.

3.2 Het Comité merkt op dat de Commissie reeds eerder haar steun heeft gegeven aan een dergelijke strategie. De interne praktijken van de Commissie ten aanzien van meertaligheid geven evenwel geen aanleiding tot volledige tevredenheid, noch binnen de diensten van de Commissie, noch bij contacten met de buitenwereld.

3.3 Het Comité stelt vast dat er ongenoegen heerst wegens het feit dat enerzijds instellingen en anderzijds het Europese maatschappelijke middenveld in al zijn uitingsvormen (autonome sociale en civiele dialoog) ongelijk worden behandeld. Alle nota's, studies en documenten die nuttig en noodzakelijk zijn voor het opstellen, raadplegen en bespreken van Europese wetgeving zijn voor een onevenredig groot deel in het Engels opgesteld. Het Engels is ook steeds vaker de voertaal bij door de Commissie gehouden of georganiseerde vergaderingen. Zo moet een deskundige van de Commissie de facto ook Engels kennen om het maatschappelijk middenveld in Brussel te kunnen vertegenwoordigen. Tal van statistieken en kwalitatieve studies waarnaar in dit advies verwezen wordt, zijn eveneens alleen in het Engels beschikbaar <sup>(3)</sup>.

3.4 Sommige documenten zijn niet altijd beschikbaar in de taal van de rapporteurs van de instellingen of van de actoren die doorgaans worden geraadpleegd. Hieruit blijkt dat bij zowel formele als informele communicatie tussen de instellingen lang niet altijd rekening wordt gehouden met de overeenkomst om binnen de EU-instellingen drie werktalen te hanteren. Zo is het ook gemakkelijk om een aantal sprekers bij een steeds toenemend aantal debatten uit te sluiten. Het is dan ook niet verwonderlijk dat uit verschillende statistieken blijkt dat de in casu ondervraagde personen de voorkeur geven aan studeren in het Engels, omdat die taal de facto in een toenemend aantal doorslaggevende situaties het nuttigst blijkt te zijn. Dat is ook de reden waarom verschillende generaties ouders en verschillende regeringen een „preferentiële keuze” voor het leren van het Engels hebben gemaakt, hetgeen tot de huidige situatie heeft geleid.

3.5 In de bijlage bij de mededeling wordt voorts gespecificeerd dat de meest gesproken „vreemde” taal in de EU niet de taal is van het grootste aantal EU-inwoners dat die taal als moedertaal heeft. De meest gesproken vreemde taal wordt naar verluidt gesproken (Eurostat preciseert niet vanaf welk niveau of vanaf welk aantal gekende woorden mag worden gesteld dat een taal effectief wordt gesproken) door 47 % van de ondervraagde personen, terwijl zij slechts van 13 % van hen de moedertaal is.

3.6 Dit vormt volgens het Comité een feitelijk obstakel voor de democratische uitoefening van het recht op directe en indirecte participatie van de burgers en hun vertegenwoordigers (Parlement en Comités — EESC en CvdR) aan het opstellen van voor hen relevante wetgeving. In de praktijk kunnen rapporteurs van de instellingen en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld die als leden van democratische en wettelijke instanties of instellingen worden geraadpleegd, zich vaak slechts na onredelijk veel moeite en giswerk een beeld vormen van hetgeen door de Commissie wordt voorgesteld. Hoe kan dan worden bewezen dat burgers vooraf effectief toegang hebben tot de nodige informatie? Vooral in het kader van een mededeling over dit thema houdt dit absoluut geen steek. Om uit deze collectieve en vanuit intellectueel en cultureel oogpunt aberrante situatie te raken en los te komen van de economische dwang die een goede participatie in de weg staat, zijn er middelen en politieke wil nodig.

Het Comité stelt dan ook met genoegen vast dat de Commissie voornemens is deze belemmeringen uit de weg te ruimen door in een doeltreffendere portaalsite te voorzien; deze portaalsite heeft echter betrekking op meertaligheid en niet op de communicatie van de Commissie in het algemeen. De door de Commissie nagestreefde doelstellingen m.b.t. communicatie die in het hoofdstuk over de betrekkingen tussen de Commissie en de burgers zijn aangegeven, zijn niet erg duidelijk: deze mededeling kan dan ook worden beschouwd als een eenvoudig verlengstuk van het Plan D. Communiceren in 20 officiële talen verandert de aard van de communicatie van de instellingen niet; het blijft immers gaan over een communicatie achteraf over besluiten waarbij de burger niet betrokken werd en waardoor de burgerparticipatie aldus evenmin bevorderd wordt.

3.7 Verschillende waarnemers merken op dat de eerste bladzijden van portaalsites of websites van de instellingen ogenschijnlijk meertalige documenten bevatten, maar bij nader inzien alleen maar Engelse documenten ter beschikking stellen.

<sup>(1)</sup> COM(2002) 72 / COM (2003) 449 / COM(2005) 24 van 2.2.2005 / 2005/29/EG / COM(2005) 356 / COM(2005) 229 en 465.

<sup>(2)</sup> Samenwerkingsprotocol tussen de Europese Commissie en het Europees Economisch en Sociaal Comité (november 2005).

<sup>(3)</sup> Noten [2], [12], [17], [19], [24], [25], [26], [30], [31], [32], [37], enz., ...van de onderhavige mededeling COM(2005) 596.



3.8 Het Comité onderstreept dat iedere taal legitiem deel uitmaakt van het cultureel erfgoed van de mensheid en dat het Engels te lijden kan hebben van intensief gebruik door sprekers die de taal slecht beheersen, omdat ze deze weliswaar om technische redenen moeten spreken maar er anderzijds vanuit cultureel oogpunt minder waarde aan hechten. Hierbij zij verwezen naar de verder in dit advies aangegeven specifieke opmerkingen van het Comité betreffende statuut en gebruik van talen.

3.9 Het Comité stelt een onevenwicht vast in de gehanteerde aanpak, die gebaseerd is op economische aspecten van meertaligheid (consumenten, informatie, beroep en industrie, kenniseconomie); dit zou kunnen worden verholpen door meer aandacht te schenken aan menselijke, sociale en sociologische, culturele en politieke overwegingen. Indien, zoals tijdens de persconferentie bij de presentatie van de Commissiemededeeling werd vermeld, de mens zich in eerste instantie van de dieren onderscheidt door zijn taal en bijgevolg zijn vermogen tot communicatie met andere mensen, dan zou er in de mededeling ook terdege rekening moeten worden gehouden met het feit dat communicatie tussen mensen niet alleen gericht is op commerciële doeleinden of verdediging van het grondgebied en de daar aanwezige rijkdommen. De mededeling zou er dan ook bij hebben gewonnen indien gebruik was gemaakt van de desbetreffende werkzaamheden van de Unesco, om aldus positieve aanbevelingen te kunnen formuleren <sup>(4)</sup>.

3.10 Volgens het Comité is het een goede zaak dat een verband wordt gelegd tussen de Lissabonstrategie, de tenuitvoerlegging ervan, de Europese werkgelegenheidsstrategie en de nieuwe kaderstrategie. Niettemin zou een en ander in de mededeling moeten worden uitgediept en geconcretiseerd (door meer samenhang in de samenwerking tussen interne diensten en directoraten-generaal als DG werkgelegenheid, DG cultuur, enz.). Het Comité zou graag zien dat de Commissie de lidstaten precies aangeeft welke links kunnen worden gelegd en welke aanvullende acties kunnen worden ondernomen; het wijst erop dat meertaligheid de politieke en culturele integratie van de EU kan ondersteunen en het wederzijds begrip en de sociale integratie binnen de EU bevordert. Een studie van de sectorale impact zou ook aandacht moeten schenken aan het aantal en de kwaliteit van de in stand gehouden of nieuw gecreëerde arbeidsplaatsen en het verwachte reële effect op de lonen.

Het Comité onderschrijft de oproep tot de lidstaten om „nationale plannen op te stellen om structuur, samenhang en richting te geven aan acties ter bevordering van meertaligheid ...” maar wijst erop dat coördinatie op Europees niveau nodig is wil men een uitgebreid aanbod verzekeren en een duurzaam resultaat bereiken waarbij de potentiële beschikbare vaardigheden alleen voor een klein aantal talen worden aangewend.

In het kader van het streven naar „de meest dynamische en concurrerende kenniseconomie ter wereld” lijkt het van nut van een zo groot mogelijk aantal brontalen uit te gaan — méér dan het aantal beschikbare en gebruikte talen op de interne markt — zodat de Europese Unie geen gevangene wordt binnen haar eigen taalgrenzen.

<sup>(4)</sup> Universele verklaring van de Unesco betreffende culturele diversiteit van 2 november 2001 en Conventie ter bescherming en bevordering van culturele diversiteit van 10 december 2005, waarin wordt herinnerd aan de noodzaak van taaldiversiteit en diversiteit van uitdrukingsmiddelen om het cultureel pluralisme en de culturele diversiteit als onverveembare en onlosmakelijk verbonden universele rechten ten uitvoer te leggen. Hierbij zij ook verwezen naar de universele verklaring van de taalrechten, die werd afgelegd te Barcelona tijdens de Wereldconferentie over taalrechten van 6 tot 8 juni 1996 en werd ondertekend door 66 nationale en internationale ngo's en netwerken van juristen.

Het recht van immigranten om de taal van het gastland te leren, zou gepaard moeten gaan met het recht om de taal en de cultuur van hun land van oorsprong te behouden <sup>(5)</sup>. De Europese Unie zou deze talen als extra menselijk potentieel moeten beschouwen in haar streven naar „wereldwijd concurrentievermogen”. Sommige ondernemingen zijn zich hiervan reeds bewust, maar ook werknemers en hun vakbondsvertegenwoordigers, alsmede specifieke consumentenorganisaties zouden hierop moeten worden geattendeerd. Er zou ook moeten worden gesteund op lokale overheden die concrete acties op touw hebben gezet, bv. het ontvangen van immigranten, met het oog op hun „integratie”, in de talen die recent het meest door hen worden gesproken.

3.11 In de mededeling zou ook meer aandacht moeten worden geschonken aan een ander economisch aspect, nl. de behoeften en de motivering van werknemers bij de uitoefening van hun beroepsactiviteit of binnen raadplegingsinstanties, zoals bijvoorbeeld de Europese ondernemingsraden. Het Comité is er niet over te spreken dat in de mededeling geharmoniseerde programma's worden voorgesteld waarbij geen rekening wordt gehouden met deze specifieke behoeften. In een mededeling van deze draagwijdte zouden immers thema's moeten worden aangesneden die voor ondernemingen en werknemers perspectieven openen en middelen moeten aangeven om het voortouw te kunnen nemen bij de totstandbrenging van deze meest concurrerende kenniseconomie ter wereld, met inachtneming van de rol van de sociale dialoog en de grondrechten <sup>(6)</sup>.

3.12 Het Comité erkent dat meertaligheid een bijzonder kenmerk van de Europese Unie is <sup>(7)</sup>. Niettemin is Europa niet het enige continent, land of politiek geheel waar een groot aantal verschillende talen wordt gesproken.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 De discussies en het Europees Handvest betreffende regionale en minderheidstalen van de Raad van Europa <sup>(8)</sup> mogen de aandacht niet afleiden van andere thema's als:

- a) Het statuut van talen. Talen kunnen worden aangemerkt als officiële taal, werktaal, communautaire taal, minderheidstaal, dominante taal, culturele, wetenschappelijke, commerciële, institutionele of diplomatieke taal, gebruikelijke taal of vaktaal (gezondheid, onderwijs, bouwsector, industrie, mode, enz.). Om de door de Europese Unie bepleite en verdedigde meertaligheid te garanderen, dienen verschillende oplossingen te worden voorgesteld die zijn toegesneden op de verschillende situaties en behoeften. Op basis van het voorstel waarbij over het taalvraagstuk alleen wordt gedacht in

<sup>(5)</sup> CvdR-advies CdR 33/2006, goedgekeurd tijdens de 65e CvdR-zitting op 14 juni 2006; rapporteur: de heer MURRAY, par. 1.10.

<sup>(6)</sup> Artikel 21 van het *Handvest van de grondrechten van de Europese Unie* verbiedt discriminatie op grond van taal en artikel 22 bepaalt dat de Unie de verscheidenheid van cultuur, godsdienst en taal eerbiedigt. Er kunnen in dit verband reeds inbreuken worden gesignaleerd die voortkomen uit arbeidsomstandigheden waarbij deze door nationale wetgeving gegarandeerde rechten niet worden geëerbiedigd. (General electric medical systems GEMS, arrest van het Hof van Beroep van Versailles, 2 maart 2006, Frankrijk).

<sup>(7)</sup> Punt IV, 2 van de mededeling.

<sup>(8)</sup> Europees Handvest over regionale en minderheidstalen van 5 november 1992, geratificeerd door 21 leden van de Raad van Europa, waaronder 13 EU-lidstaten.

- termen van „onderwijs-toekomstmogelijkheden-werkgelegenheid” of „taaltechnieken-markt voor nieuwe producten-interne markt” zal de doelstelling niet kunnen worden bereikt om iedere EU-burger naast zijn moedertaal twee vreemde talen te leren spreken; een en ander zou integendeel contraproductief kunnen werken en ertoe kunnen leiden dat het aantal daadwerkelijk gekende of gesproken talen in de Europese culturele ruimte vermindert. Het Comité zou graag zien dat elk professioneel, cultureel, politiek, wetenschappelijk, e.a. taalgebruik in zijn specifieke context wordt toegestaan en aangemoedigd; het geeft dan ook zijn steun aan de talrijke initiatieven die in dit verband door het maatschappelijk middenveld ten behoeve van het grote publiek worden gelanceerd. Iedere in de oorspronkelijke taal toegestane en ondersteunde verbale of geschreven communicatie vergroot de vrijheid van de burgers, zonder dat daarbij noodzakelijkerwijs ook aan vertaling of vertolking moet worden gedacht. De kwestie van het aantal gebruikte talen mag dus niet afhangen van de vraag naar de kosten van vertaling, vertolking of onderwijs.
- b) Er is een zekere sociale macht verbonden aan het vermogen om een bepaalde of meerdere talen te gebruiken; de toegang tot en beschikbaarheid van meertalige leermiddelen is in zekere mate bepalend voor sociale uitsluiting of integratie en voor materiële en culturele armoede, daar de kennis van een taal toegang verleent tot sociaal-economische, maar vooral ook culturele en solidariteitsnetwerken. *Deel uitmaken van een netwerk* draagt enerzijds bij tot meer individuele autonomie, maar bevordert anderzijds ook de integratie in de huidige samenleving. Bepaalde bevolkingsgroepen zullen worden uitgesloten als men er vandaag niet voor zorgt dat deze nagestreefde meertaligheid wordt gegarandeerd op alle niveaus van de samenleving, ook bij kwetsbare en kansarme groepen.
- c) Democratie. Het Comité onderschrijft het streven om elke burger naast zijn moedertaal twee vreemde talen te leren spreken of gebruiken. Hoeveel burgers krijgen tengewoondig evenwel echt de kans om deze doelstelling te realiseren? Voor zowel de Europese als de nationale instellingen is deze doelstelling in het kader van het *actieplan 2004-2006 ter bevordering van het leren van talen en taalverscheidenheid* en van het *programma Cultuur 2007-2013* <sup>(9)</sup> zelfs voor de professionele, politieke en economische elite van de huidige volwassen bevolking reeds moeilijk haalbaar; als de ambitieuze doelstelling moet gelden voor „iedere burger” staat men evenwel nog voor een grotere opgave. Iedereen weet welke vreemde taal op de eerste plaats komt wanneer kinderen op jonge leeftijd met het leren van een vreemde taal beginnen. Zogenaamd zeldzame of minder gebruikte talen <sup>(10)</sup> worden door een kleiner aantal personen gesproken omdat zij op latere leeftijd op school of aan de universiteit worden aangeleerd. Het Comité onderschrijft dan ook de aanbeveling ervoor te zorgen dat op jonge leeftijd een vreemde taal kan worden aangeleerd op voorwaarde dat wordt nagedacht over de waaier van *aan te bieden talen* in een globaal kader, hetgeen het centrale thema van de mededeling zou moeten zijn. Het gaat hierbij immers om de toekomst en de aard van de samenleving van de toekomstige generaties.
- d) Het voortbestaan van talen als deel van het Europese talentenerfgoed. Een groot aantal burgers een tweede of derde taal willen doen spreken, is niet hetzelfde als een groot aantal Europese talen in Europa of in de wereld willen laten voortbestaan. Het zijn geen tegengestelde doelstellingen, maar ze vergen twee verschillende benaderingen en methoden. In dit specifieke verband dient er m.b.t. het initiatief van de Commissie betreffende normatieve werkzaamheden om het gebruik van talen en nieuwe informatie- en communicatietechnologieën compatibel te maken, rekening te worden gehouden met het gevaar van verarming als de inspanningen onevenredig worden toegespitst op dit specifieke gebied <sup>(11)</sup>. Het Comité zou graag zien dat niet alleen deskundigen op sociaal en wetenschappelijk gebied maar ook taalgebruikers, tolken, vertalers, taalleraren en -deskundigen bij dit initiatief worden betrokken. De eerder vermelde Unesco-verklaringen en -conventies laten bijvoorbeeld duidelijk zien dat thans reeds onvoldoende talen van het wereldtalenerfgoed op het internet vertegenwoordigd zijn en dat dit beperkte gebruik gevolgen heeft voor de kwaliteit van de nog bestaande talen en het aantal daarvan.
- e) Het behoud van regionale, lokale en/of minderheidstalen in Europa mag niet afhangen van de kosten van het onderwijs ervan. Zoals thans overvloedig in de vakliteratuur is aangetoond, bevordert het leren van talen op jonge leeftijd de intellectuele soepelheid en zorgt het niet alleen voor de ontwikkeling van cognitieve vaardigheden die nuttig zijn voor toekomstige leerprocessen, maar stelt het ook in staat links te leggen naar zuster- of aanverwante talen. Het volstaat dan ook niet het talenerfgoed te helpen behouden door taalkennis aan kinderen op jonge leeftijd door te geven of door talen zowel privé als openbaar weer meer te gebruiken. Om te kunnen voortbestaan, moet een taal worden gesproken in een omgeving die haar openbare en dus sociale bestaan consolideert; het houdt immers geen steek op de basisschool talen te leren die dan in het middelbaar onderwijs worden opgegeven, omdat de continuïteit van het onderwijs ervan niet is verzekerd <sup>(12)</sup>. Met de economische dynamiek kan rekening worden gehouden in de onderwijsstelsels als men de nodige links legt naar andere talen; de kennis van een regionale of minderheidstaal kan later in het studieprogramma immers van nut zijn als aanzet naar een tweede taal. Het inzicht in taalverwantschappen is in dit verband van evenveel belang als het aantal gesproken talen <sup>(13)</sup>.
- f) Nabijheid betekent niet alleen officiële of institutionele teksten op het internet beschikbaar stellen, maar ook Europese burgers van nabijgelegen landen in staat stellen elkaar en hun respectieve talen beter te leren kennen en deze talen te gebruiken — taal is immers niet alleen een communicatiekanaal, maar is ook een afspiegeling van de wereld. Dit kenmerk van taal is ook eigen aan schilderkunst, muziek, grafiek, mime en dans, plastische kunsten, enz. Burgers moeten de kans krijgen talen die tot verschillende taalgroepen behoren, te leren kennen en te gebruiken, met alle respect voor de culturen en de fundamentele kenmerken van de Europese identiteit of Europese waarden. Het Comité wijst

<sup>(9)</sup> COM(2004) 469.

<sup>(10)</sup> „minder verspreide”.

<sup>(11)</sup> *Les processus de modernisation dans l'enseignement des langues pour adultes*, dissertatie van mevrouw Judith BARNA, Université Charles de Gaulle — Lille 3, Frankrijk, 2005.

<sup>(12)</sup> Advies van de SER van Aquitaine-Frankrijk, goedgekeurd door zijn voltallige vergadering op 14 december 2005, *Langues et cultures d'Aquitaine (Talen en culturen van Aquitaine)*, rapporteur: de heer Sèrgi JAVA-LOYES.

<sup>(13)</sup> Conclusies van de Raad over de Europese taalvaardigheidsindicator (JO 2006/C172/01).

op de positieve rol van uitwisselingen en jumelages, waarnaar het Comité van de Regio's verwijst <sup>(14)</sup>, en beklemtoont dat wat het leren van talen betreft, de vraag even noodzakelijk is als het aanbod, welke strategie ook wordt gehanteerd. Bij het motiveren tot het leren van talen moet dan ook worden gekeken naar andere dan louter utilitaire aspecten (economie en werkgelegenheid).

- g) De behoeften m.b.t. samenhang en Europese identiteit betreffen niet alleen commerciële aspecten en de kwestie van identiteit. Personen met een bepaalde geografische, sociale of culturele achtergrond, die al dan niet een gemeenschappelijke ontwikkeling hebben doorgemaakt, hebben een reële behoefte om elkaar te begrijpen. Er ontbreekt evenwel een impactstudie met aandacht voor thans misschien minder belangrijke aspecten die op lange termijn echter van belang kunnen worden. Met betrekking tot vraag en aanbod van taalopleidingen wordt de tijd immers gemeten in jaren en generaties.

In het algemeen wordt het engagement waarvan in de mededeling sprake is, niet gedefinieerd in de tijd (verleden, toekomst op korte of op middellange termijn, engagement ten opzichte van toekomstige generaties).

Er heerst ook onduidelijkheid ten aanzien van humanitaire en culturele aspecten, asiel en immigratie, behoeften en rol van lokale en regionale overheden terzake, alsmede sociaal-economische aspecten. De sociaal-economische partners (UNICE, het Europees Centrum van Overheidsbedrijven, het EVV), de ngo's die actief zijn op het gebied van mensenrechten, sociale en culturele rechten, alsmede universiteiten en besturen zouden op voet van gelijkheid moeten worden geraadpleegd, teneinde een strategie ten uitvoer te leggen die niet zonder hen maar met en door hen is uitgestippeld. Een grootschalige raadpleging biedt immers de beste garantie voor het verwezenlijken van dit ambitieuze streven. Voor de tenuitvoerlegging en het welslagen van de strategie van de Raad „1 + 2” <sup>(15)</sup> zijn middelen vereist die verder gaan dan het institutionele kader, en is het nodig dat een zo groot mogelijk aantal burgers en inwoners van de Europese Unie participeert en zich betrokken voelt.

Het Comité is ingenomen met het actiekader ter bevordering van het onderwijs en het leren van talen, en het merkt op dat het welslagen ervan zal afhangen van de steun die het zal krijgen van de personen die er in eerste instantie bij betrokken zijn, nl. leraren en leerlingen.

Vooraleer nieuwe acties te ondernemen, moeten Commissie en Raad hun strategie dan ook consolideren door voor het brede publiek en de jongeren duidelijk te maken waarom zij hebben gekozen voor deze diversifiëring, en niet voor het aanmoedigen van het gebruik van één levende of oude, moderne of artificiële communautaire taal.

De onderliggende redenen kunnen eenvoudig en bondig als volgt worden samengevat:

- het bevorderen van het gebruik van één dominante levende taal leidt tot onbillijke economische voordelen voor het land met die taal als moedertaal en kan een verarming van de culturele rechten en het werelderfgoed tot gevolg hebben;
- het zou wel minder kosten een wetenschappelijk en artificieel geconstrueerde taal als het *esperanto* (duur en aanpassing van het leerproces) <sup>(16)</sup> dan een bestaande levende taal aan te leren en te verspreiden, maar tot op heden zijn de politieke en culturele voorwaarden in de Europese Unie hiervoor evenwel niet vervuld <sup>(17)</sup>;
- de tussenoplossing waarbij *het aantal bekende en gebruikte talen* in de Europese geografische en politieke ruimte wordt uitgebreid, moet worden bevorderd: *het aantal personen dat deze talen spreekt, moet toenemen.*

Om die reden zou het Comité graag zien dat in dit verband meer aandacht wordt geschonken aan de huidige generaties van jonge en minder jonge volwassenen, via levenslang leren en op basis van hun culturele rechten, wanneer de Commissie de programmeringsfase ingaat.

Jongeren moeten worden geïnformeerd en aangemoedigd om te kiezen voor beroepen in de communicatiesector van de 21e eeuw op basis van meertaligheid <sup>(18)</sup>. Beroepen die grondige vakkennis van talen vereisen (taalkundigen, tolken, vertalers en taalleraren) moeten worden opgewaardeerd; dit kan in eerste instantie worden bereikt door hun sociale rol te erkennen en de personen die thans op dit gebied actief zijn, bij dit initiatief te betrekken.

<sup>(16)</sup> L'enseignement des langues étrangères comme politique publique (Het onderwijs van vreemde talen als overheidsbeleid), François GRIN, 2005.

<sup>(17)</sup> Grin, op. cit. 2005, noten 59 en 84: Men heeft vergeten dat tal van landen ten tijde van de Volkenbond het *esperanto* als internationale taal wilden aannemen en dat de voltallige vergadering van de UNESCO in 1954 en 1985 resoluties heeft goedgekeurd die een pleidooi vormden voor het *esperanto*. De kwestie werd destijds (in september 1922) geblokkeerd door Frankrijk, dat het onderwijs en het bevorderen van het *esperanto* als een gevaarlijke uiting van internationalisme beschouwde, en beducht was voor de concurrentie die zulks voor het gebruik van het Frans in de wereld kon opleveren. Zie in dit verband ook het inaugurele college van Umberto ECO, die in 1992 de Europese leerstoel bij het Collège de France bekleedde. Het Comité merkt op dat de oude, zogenoemde dode talen steeds minder worden onderwezen. Los van de vraag welke *lingua franca* (gemeenschappelijke taal) eventueel het meest geschikt zou zijn voor het huidige Europa, boden deze oude talen echter mogelijkheden voor een makkelijker wederzijds begrip tussen Europeanen; deze oude talen liggen immers aan de basis van een groot aantal Europese talen (die uit een groep Indo-Europese en een groep Fins-Oegrische talen bestaan) en dankzij kennis van deze talen kunnen andere talen sneller worden aangeleerd.

<sup>(18)</sup> Er bestaan verschillende definities van meertaligheid en veeltaligheid. Volgens sommigen is meertaligheid het individuele vermogen om meer dan één taal te spreken; veeltaligheid doelt dan op de sociale omgeving in een geografisch gebied waar verschillende talen worden gebruikt (Assises européennes du plurilinguisme, 2005). Volgens anderen is het net andersom (GRIN, 2005). In de teksten van de Commissie heeft meertaligheid betrekking op zowel het individuele vermogen als de omgeving.

<sup>(14)</sup> Eerder genoemd advies CdR 33/2006.

<sup>(15)</sup> Eén moedertaal en twee vreemde talen, *Europese Raad van Barcelona*, 15 en 16 maart 2002, *Conclusies van het voorzitterschap*, deel I, art. 43.

Het door de Commissie bepleite aanleren van talen op jonge leeftijd vergt, zoals de Commissie overigens ook toegeeft, de nodige middelen en goed opgeleid personeel, maar ook de instemming van de ouders met de gediversifieerde keuze die hun wordt voorgesteld.

Het Comité erkent tevens dat het gezin kan bijdragen tot het vergemakkelijken van het leren op jonge leeftijd en wijst op de culturele ondersteuning die gezinnen met een „gemengde” culturele achtergrond kunnen geven, bijvoorbeeld in het geval dat de ouders uit verschillende landen afkomstig zijn. Uit diverse Europese en Canadese studies blijkt dat dergelijke gezinnen meestal over verschillende generaties heen getuigen van een cultuur van openheid en verdraagzaamheid.

- h) Wat vertalers en tolken betreft, beklemtoont het Comité dat er in dit verband niet alleen behoefte bestaat op institutioneel, professioneel of economisch vlak, maar dat ook andere belanghebbenden moeten worden gehoord. Er moet aandacht komen voor de behoeften op sociaal en cultureel gebied om twee redenen: eerbiediging van de fundamentele mensenrechten en voltooiing van de interne markt.

Als bijvoorbeeld steeds weer wordt gezegd dat aan de behoefte inzake vertaling en vertolking niet kan worden voldaan wegens een tekort aan vertalers en tolken of om financiële redenen, moet volgens het Comité ook worden gewezen op de verantwoordelijkheid van de betrokken landen en van de Europese Unie; pijnpunten zijn daarbij het gebrek aan opleidingen, de taaldiversiteit, de kosten die voortvloeien uit opleidingen, salarissen en statuten. Het Comité verwijst naar hetgeen het hierboven reeds heeft gezegd, en merkt op dat ook in andere sectoren de nodige deskundigen ontbreken en dat niet alles aan het demografische tekort kan worden toegeschreven. Er is ongetwijfeld niet tijdig genoeg opgetreden om voor evenwicht tussen vraag en aanbod in dit arbeidsmarktsegment te zorgen; gelet op de eenmaking van Europa, de opeenvolgende uitbreidingen en de globalisering van de handel had men echter uit vroegere ervaringen lering kunnen trekken.

Brussel, 26 oktober 2006

Het Comité beveelt de lidstaten dan ook aan een actieve bijdrage te leveren om de situatie op dit gebied in de toekomst recht te zetten en valt de Commissie op dit punt volledig bij.

4.2 Het zou tenslotte graag zien dat de Commissie de gegevens ordent waarover zij beschikt of zou kunnen beschikken betreffende de follow-up van vroegere maatregelen van de lidstaten op taalgebied, teneinde de acties waartoe de Commissie de lidstaten oproept, te kunnen evalueren.

4.3 Het neemt nota van de inspanningen van de Commissie en verheugt zich over de beoogde vernieuwende aanpak; het ondersteunt taaldiversiteit als drager van culturele, sociale en politieke diversiteit en is zich ervan bewust dat als dit steeds meer vaste regel wordt het gebruik van een beperkt aantal talen contraproductief kan werken. Het zou graag zien dat het maatschappelijk middenveld in het kader van de aangekondigde volgende mededeling van de Commissie over dit onderwerp op ruimere schaal wordt geraadpleegd.

4.4 Het Comité is ingenomen met het initiatief van de Commissie om meer steun te geven aan onderzoekswerkzaamheden van universiteiten en instellingen voor hoger onderwijs in het kader van het 7e O&O-onderzoeksprogramma, en beveelt aan zich niet alleen te baseren op universitaire studies, maar ook op acties van netwerken van op dit gebied actieve verenigingen<sup>(19)</sup>.

In de bijlage bij dit advies worden de werkzaamheden uiteengezet van de „Assises européennes du plurilinguisme” die in november 2005 werden gehouden door verenigingen van het maatschappelijk middenveld<sup>(20)</sup>, waarbij ook het Forum van culturele instellingen betrokken werd<sup>(21)</sup>. Deze conferentie heeft geleid tot het opstellen van een „Handvest van meertaligheid” dat voor verdere bespreking is gepubliceerd op de website van de vereniging ASEDIFRES, die voornemens is dit handvest aan de nationale en Europese parlementsleden voor te leggen. Als „interface tussen het maatschappelijk middenveld en de instellingen” ondersteunt en stimuleert het Comité dergelijke initiatieven, die als „good practice” kunnen gelden.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

D. DIMTRIADIS

<sup>(19)</sup> Voorbeelden zijn: Lingua Mon, Casa de les llengües, het project „Maison des langues en danger”, linguamon@linguamon.cat; het netwerk van verenigingen „Babel” van tolken en vertalers die vrijwillig voor internationale en regionale sociale fora werken; ASEDIFRES www.europe-avenir.com, de vereniging die medeorganisator was van de in november 2005 gehouden „Assises européennes du plurilinguisme”.

<sup>(20)</sup> De lijst van deelnemers, de resultaten en de verslagen van deze werkzaamheden zijn volledig terug te vinden op de in noot 20 vermelde website.

<sup>(21)</sup> De leden van dit Forum zijn: Alliance française, het Zweeds cultureel centrum, het Italiaans instituut voor cultuur, het Instituut van de universiteit van Londen te Parijs, het Camões-instituut, het Cervantes-instituut, het Goethe-instituut, en de culturele instituten van Finland, Hongarije en Nederland; <http://www.forumdeslangues.net>.

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Groenboek — Europees transparantie-initiatief”

COM (2006) 194 final

(2006/C 324/25)

De Commissie heeft op 12 mei 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het: „Groenboek — Europees transparantie-initiatief”

en, overeenkomstig lid 1 van art. 19 van zijn reglement van orde, heeft het Comité besloten een sub-comité op te richten om de werkzaamheden voor te bereiden.

Gezien de vernieuwing van het mandaat van het Comité, heeft de voltallige vergadering besloten om dit advies te behandelen tijdens de oktoberzitting. Ze heeft daartoe mevrouw SANCHEZ MIGUEL aangewezen tot algemeen rapporteur, conform art. 20 van het reglement van orde.

Tijdens zijn 430e zitting op 25 en 26 oktober 2006 (vergadering van 26 oktober) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 132 stemmen voor, 7 stemmen tegen, bij 12 onthoudingen werd goedgekeurd:

### 1. Inleiding

1.1 De Europese Commissie beseft dat een kader nodig is dat zorgt voor meer transparantie tussen de EU-instellingen en de belangengroeperingen en dat een betere informatievoorziening aan het publiek garandeert over de begunstigden van de door de EU toegekende middelen.

1.2 Het is tegen deze achtergrond dat de Commissie het „Europees transparantie-initiatief” heeft gelanceerd. Het gebrek aan transparantie werd al in het Witboek van de Commissie over Europese *governance* aan de kaak gesteld en leidde tot invoering van de volgende concrete instrumenten:

- Verordening 1049/2001 van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie;
- Speciaal register van documenten betreffende de werkzaamheden van de Comités;
- Databanken met informatie over raadgevende organen en deskundigengroepen die advies verstrekken aan de Commissie;
- De bestuurlijke gedragscode van de Commissie waarin de normen zijn opgesteld voor haar relaties met privépersonen.

1.3 Deze lijn doortrekkend, komt de Commissie in haar groenboek nu met drie elementen die in een maatschappelijk debat over transparantie en de handelwijze van de EU-instellingen van belang zijn. Het betreft:

- Een beter gestructureerd kader voor de activiteiten van belangenvertegenwoordigers (lobbyisten)
- De terugkoppeling betreffende de minimumnormen voor raadpleging die de Commissie hanteert
- De verplichting tot openbaarmaking van informatie over de begunstigden van EU-gelden.

### 2. Samenvatting van de doelstellingen van het Groenboek

#### 2.1 Transparantie en belangenvertegenwoordiging

2.1.1 Volgens de Commissie moeten de termen „lid van een belangengroepering” (*lobbyist*) en „activiteit van een belangen-

groepering” (*lobbying*), duidelijk gedefinieerd worden, teneinde beter te kunnen nagaan wat de resultaten zijn van de vastgestelde normen en de transparantie in haar contacten met belangengroeperingen, of met eender welke burger die zich tot de Europese instellingen richt, te verhogen.

2.1.2 Voor de Commissie, die lobbyen als een legitieme praktijk beschouwt, dient dit basiskader voor de betrekkingen tussen de instellingen en de belangengroeperingen enkele wezenlijke elementen te bevatten die de transparantie in de betrekkingen ten goede komen. Zo zou er geen enkele betwistbare, al dan niet economische, invloed op de besluitvorming mogen worden aangewend, en is ook financiële, materiële of persoonlijke steun uit den boze. Verder mag er geen twijfelachtige, opzettelijk ambigue of verkeerde informatie worden verspreid. Het algemeen belang van de Gemeenschap moet in ieder geval altijd prevaleren boven de individuele belangen van de lobby's.

2.1.3 Als illegaal moeten worden beschouwd die lobbypraktijken die kunnen leiden tot fraude of corruptie, of die misleidend kunnen zijn, zowel doordat een verkeerde voorstelling van zaken wordt gegeven of omdat niet duidelijk is of het om erkende lobbyisten gaat. Een belangrijk thema is de representativiteit van die groeperingen.

2.1.4 De huidige maatregelen, met name die met betrekking tot de externe controle, kunnen de transparantie in de relaties tussen de instellingen en de belangengroeperingen ten goede komen. In dat verband werden de „Algemene beginselen en minimumnormen voor raadpleging” opgesteld, ter vereenvoudiging van de communicatie. Zo biedt de CONECCS-databank voor organisaties uit het Europees maatschappelijk middenveld de nodige informatie over wie deze organisaties vertegenwoordigen.

2.1.5 In ieder geval lijkt het noodzakelijk de externe controle te aan te scherpen, ook al zijn een aantal van de daartoe door de Commissie voorgestelde maatregelen al in veel lidstaten van kracht. Ten eerste wordt bekeken hoe meer informatie kan worden vergaard over de belangengroeperingen, waarbij wordt gedacht aan de ontwikkeling van een vragenlijst op de website van de Commissie.

2.1.6 Het belangrijkste instrument is het op vrijwilligheid gebaseerde registratiesysteem op internet, waarmee belangengroeperingen kunnen aangeven wat hun bedoelingen zijn en hoe zij worden gefinancierd. In dit verband dient erop gewezen te worden dat de directoraten-generaal van de Europese Commissie de toegestane organisaties via een speciaal systeem erkennen teneinde de contacten met deze organisaties te stroomlijnen.

2.1.7 De gemeenschappelijke gedragscode is een ander instrument waar alle lobby's, evenals hun vertegenwoordigers, mee te maken krijgen, hoe belangrijk ze ook mogen zijn. Het spreekt voor zich dat voor deze op vrijwillige basis aangenomen gedragscodes een aantal minimumvoorschriften bestaan, waar de lobbyisten zelf geen invloed op hebben gehad.

## 2.2 Terugkoppeling betreffende de minimumnormen voor raadpleging

2.2.1 De Commissie heeft in het kader van jaarlijkse werkprogramma's enkele minimumnormen voor raadpleging vastgesteld, teneinde de kwaliteit van de wetsvoorstellen te verbeteren; de uitkomst van die raadpleging is natuurlijk van belang voor de effectbeoordeling. Voor een aantal besluiten is een dergelijke raadpleging niet vereist, onder andere wanneer het gaat om de comitologieprocedure of om de sociale dialoog, zoals is vastgelegd in de artikelen 137 t/m 139 van het EG-Verdrag, waar we nog op zullen terugkomen.

2.2.2 Vanaf het begin is de Commissie tevreden geweest over deze procedure, niet alleen vanwege het aantal raadplegingen dat heeft plaatsgevonden, maar ook vanwege de resultaten ervan, waarbij vooral het webportaal van de Commissie van belang was.

## 2.3 Openbaarmaking van de identiteit van begunstigden van geld van de Gemeenschap

2.3.1 De meeste lidstaten beschikken momenteel over informatiekanalen om bekend te maken wie in aanmerking zijn gekomen voor financiering uit EU-middelen en uit hun eigen middelen (cofinanciering). Het duidelijkste voorbeeld hiervan is de publicatie van de begunstigden van het GLB. Toch variëren de gepubliceerde gegevens van land tot land, evenals de informatie over het gebruik van de middelen in het kader van rechtstreeks door de EU gefinancierd beleid.

2.3.2 Het idee is nu dat deze informatie door de Commissie wordt gecentraliseerd en toegankelijk gemaakt. De indeling in verschillende categorieën begunstigden blijft echter een complex vraagstuk, evenals de administratieve kosten die hieraan verbonden zijn. Een oplossing zou kunnen zijn om enkele minimumvereisten voor informatie op te stellen, waarbij de normen inzake gegevensbescherming worden gerespecteerd.

## 3. Belangrijkste vragen die in het Groenboek aan bod komen

3.1 Wat het eerste thema betreft, transparantie en belangenvertegenwoordiging, zijn er de volgende vragen geformuleerd:

3.1.1 Moet lobbyen doorzichtiger worden gemaakt?

3.1.2 Moeten lobbyisten automatisch worden geraadpleegd als ze staan geregistreerd?

3.1.3 Dient het register openbaar te zijn, zonder enige beperkingen? Wie moet dit register beheren?

3.1.4 Dienen de huidige gedragscodes te worden gewijzigd?

3.1.5 Is er toezicht nodig op de naleving van de gedragscodes en dienen disciplinaire maatregelen mogelijk te zijn?

3.2 Wat de terugkoppeling van informatie betreft is er maar één vraag:

3.2.1 Heeft de Commissie naar uw mening de algemene beginselen en minimumnormen voor raadpleging op een bevredigende manier toegepast?

3.3 Ten aanzien van de openbaarmaking van de identiteit van begunstigden van geld van de Gemeenschap worden de volgende vragen gesteld:

3.3.1 Dienen alle lidstaten verplicht te worden informatie te verschaffen over de begunstigden van de middelen?

3.3.2 Als het antwoord bevestigend is, moet het dan op nationaal niveau gebeuren en dient het steeds om dezelfde soort informatie te gaan?

## 4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité verwelkomt de publicatie van het Groenboek over transparantie. Het bestaan van een groot aantal belanghebbenden die allemaal invloed proberen uit te oefenen op het Gemeenschapsbeleid vereist van de Commissie dat ze een aantal normen formuleert die duidelijk maken onder welke voorwaarden die invloed kan worden uitgeoefend én aan welke vereisten de personen en instanties die deze belangen behartigen moeten voldoen.

4.2 Op voorhand dient echter duidelijkheid te worden gegeven over wat er wordt verstaan onder „belangengroepen” en wat hun relatie met de Commissie dient in te houden.

4.2.1 De definitie die in het Groenboek <sup>(1)</sup> word gegeven van „leden van belangengroeperingen” is op zijn minst gezegd vaag, aangezien er melding wordt gemaakt van beroepsorganisaties, NGO's, beroepsverenigingen, enz. in zoverre ze „activiteiten uitoefenen met als doelstelling om het proces van beleidsontwikkeling en besluitvorming van de Europese instellingen te beïnvloeden”. Het Comité heeft het concept „de organisaties uit het maatschappelijk middenveld” <sup>(2)</sup> al eens gedefinieerd teneinde het onderscheid tussen deze organisaties en belangengroeperingen duidelijk te maken. Bovendien zijn er in de artikelen 137 en 139 van het EG-verdrag voorwaarden vastgesteld voor het aangaan van de sociale dialoog met de „sociale partners” <sup>(3)</sup>. Wat hun doelstellingen, structuren en de door hen vertegenwoordigde belangengroeperingen betreft, verschillen de in de EU

<sup>(1)</sup> Groenboek II.1.blz. 5.

<sup>(2)</sup> Zie met name de adviezen van het Comité, over het thema „De rol en bijdrage van de maatschappelijke organisaties bij de opbouw van Europa” van 23 september 1999 (PB C 329 van 17 november 1999), „De georganiseerde civiele samenleving en Europese Governance — Bijdrage van het Economisch en Sociaal Comité tot het opstellen van het witboek over Europese governance”, van 26 april 2001 (PB C 193 van 10 juli 2001), „Europese governance — een Witboek”, van 21 maart 2002 (PB C 125 van 27 mei 2002), „De representativiteit van de Europese maatschappelijke organisaties in het kader van de civiele dialoog”, van 14 februari 2006 (PB C 88 van 11 april 2006).

<sup>(3)</sup> Er mag niet vergeten worden dat art. I-48 van de Europese Grondwet betrekking heeft op de rol van de sociale partners en de autonome sociale dialoog; deze wordt onderscheiden van de raadpleging van de „betrokken partijen” die in voorgaande artikelen aan de orde komt.

actieve lobby-organisaties onderling sterk. Industrieverbanden, werkgeversorganisaties of vakbonden, die de belangen van duizenden of zelfs miljoenen Europese ondernemingen of werknemers behartigen, mogen dan ook niet gelijkgesteld worden met lobbyende organisaties of belangengroeperingen die door strikt commerciële of andere belangen worden gedreven. Eerstgenoemde lobby-organisaties komen op voor het algemeen belang van de samenleving en maken zich sterk voor de ontwikkeling van industrie en economie en voor sociaal-economische vooruitgang. Zij hebben geen winstoogmerk. Hun inspanningen ten behoeve van het algemeen belang blijven zeker niet onopgemerkt: in de media wordt er uitvoerig over bericht, wat ook duidelijk in hun eigen belang is. Het gaat hier om de sociale partners, die samen met overheidsinstellingen in EU-verband deelnemen aan de sociale dialoog.

4.2.2 Het dient dus klip en klaar te worden gemaakt wie er onder het begrip „belangengroeperingen” vallen en er dient bovenal erkend te worden dat deze groeperingen deel uitmaken van de „participatieve democratie” van de EU.

4.2.3 In het ontwerpverdrag voor de grondwet staat in art. 1 — 46, lid 3, betreffende het beginsel van de representatieve democratie: „Iedere burger heeft het recht aan het democratisch bestel van de Unie deel te nemen. De besluitvorming vindt plaats op een zo open mogelijke wijze, en zo dicht bij de burgers als mogelijk is.” En in art. I-47, lid 3: „Ter wille van de samenhang en de transparantie van het optreden van de Unie pleegt de Commissie op ruime schaal overleg met de betrokken partijen.”

4.2.4 Wat het handelen van de „belangengroepen” betreft, dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen toegang tot informatie en raadpleging. Alle EU-burgers hebben het recht informatie op te vragen, aangezien dit voorwaarde is voor de vereiste transparantie van de communautaire instellingen. Raadpleging is voorbehouden aan diegenen die een legitiem belang hebben bij het communautaire beleid.

4.2.5 De Commissie heeft „minimumnormen voor raadpleging”<sup>(4)</sup> goedgekeurd waarmee ze een algemeen transparant en coherent kader wilde neerzetten dat tegelijkertijd flexibel moest zijn en ruimte moest scheppen voor raadpleging op specifieke beleidsterreinen, met name op die terreinen waarvoor een effectbeoordeling vereist is. In het groenboek is nogmaals gekeken naar de voorwaarden voor deelname en raadpleging van de betrokken partijen en zijn enkele verbeteringen voorgesteld, hetgeen heeft geleid tot een grotere transparantie in deze processen.

## 5. Kanttekeningen bij de vragen uit het Groenboek

5.1 **Register.** De registratie dient gezien te worden als een verplichte stap voor de betrokken partijen om in aanmerking te komen voor het recht om geraadpleegd te worden over bepaalde thema's. Het Comité is van mening dat de verplichte registratie een minimumeis is voor een transparante raadpleging over het gemeenschapsbeleid en vooral dient om

erop toe te kunnen zien dat deze niet wordt misbruikt om doelen te dienen die strijdig zouden zijn met het algemeen belang.

5.1.1 Het staat buiten kijf dat dit register openbaar moet zijn, maar bovendien zou het moeten worden beheerd door de Commissie, hetgeen gezien zijn openbare karakter de enige mogelijkheid is. Nog los van de vraag voor welk systeem van verplichte registratie gekozen wordt, zou de hoeveelheid te leveren informatie in verhouding moeten staan tot het nagestreefde doel, namelijk om de Europese burgers de mogelijkheid te geven na te gaan welke belangengroeperingen het beleid en de besluitvorming in de Europese Unie proberen te beïnvloeden.

5.1.2 Met het oog daarop dient het duidelijk te zijn welke bijdrage deze groeperingen leveren aan de Europese organen en instellingen, wie ze vertegenwoordigen, welke doelstellingen ze nastreven en waar hun financiering vandaan komt. In de basisinformatie mogen in ieder geval niet ontbreken de naam en het hoofdkantoor van de organisatie, de maatschappelijke doelstellingen die ze nastreeft, de naam van de personen die haar kunnen vertegenwoordigen en als haar woordvoerder kunnen optreden, en alle pertinente informatie die inzicht kan geven in haar statuten en haar gecontroleerde boekhouding.

5.2 **Gedragscode.** De gedragscode dient aan de minimumvoorwaarden voor het verwerven van een specifieke beroeps- of politieke status gekoppeld te zijn. De code dient als een bijkomende voorwaarde naast de verplichte registratie gezien te worden; belangengroeperingen die zich eraan houden moeten de garantie hebben dat ze door de Commissie geraadpleegd zullen worden.

5.2.1 Het zou een goede zaak zijn als de Commissie een, aan de verplichte registratie gekoppelde gedragscode zou aannemen, vergelijkbaar met de code van het EP<sup>(5)</sup> en met een bindend karakter, zodat er de jure en de facto sprake is van een gelijke behandeling tussen alle betrokken partijen, met gedragsregels die in overeenstemming zijn met het doel van de raadpleging en die met name duidelijk maken welke consequenties er zijn verbonden aan overtreding van de regels.

<sup>(5)</sup> Reglement van orde van het EP, Bijlage IX, art. 3 : Gedragscode

„1. In hun betrekkingen met het Parlement zijn de personen die zijn ingeschreven in het register als bedoeld in artikel 9, lid 4 gehouden:

- a) de bepalingen van artikel 9 en van deze bijlage na te leven;
- b) aan de leden van het Parlement, hun personeel of aan ambtenaren van de instelling opgave te doen van het belang of debelangen die zij vertegenwoordigen;
- c) zich te onthouden van oneerlijke handelingen om informatie te verkrijgen;
- d) zich in hun betrekkingen met derden niet op enigerlei officiële relatie met het Parlement te beroepen;
- e) geen profijt te trekken uit het verspreiden onder derden van kopieën van documenten die bij het Parlement zijn verkregen;
- f) de bepalingen van bijlage I, artikel 2, tweede alinea strikt na te leven;
- g) zich ervan te vergewissen dat van elke assistentie die in het kader van de bepalingen van bijlage I, artikel 2 wordt geboden, opgave wordt gedaan in het desbetreffende register;
- h) de bepalingen van het Statuut van de ambtenaren na te leven wanneer zij oud-ambtenaren van de instellingen in dienst nemen;
- i) alle regels na te leven die het Parlement met betrekking tot de rechten en verantwoordelijkheden van oud-leden vastlegt;
- j) om mogelijke belangenconflicten te voorkomen te zorgen voor voorafgaande toestemming van het betrokken lid of debetrokken leden voor elke contractuele verbintenis met of indienstneming van een medewerker en zich er vervolgens van te vergewissen dat hiervan opgave wordt gedaan in het register als bedoeld in artikel 9, lid 4.

2. Elke overtreding van deze gedragscode kan leiden tot het intrekken van het laissez-passer dat aan de betrokken personen en in voorkomend geval aan hun onderneming is afgegeven.”

<sup>(4)</sup> COM(2002) 704 final — 11 december 2002.

**5.3 Feedback geven over de minimumvoorwaarden voor raadpleging.** Elke DG is verplicht een effectbeoordeling uit te voeren van de raadpleging en een lijst op te stellen van wie er geraadpleegd is. Deze evaluatie dient uitsluitend verband te houden met de strategische doelstellingen van de Commissie. Het Comité is van oordeel dat er na elke openbare raadpleging een effectbeoordeling moet worden uitgevoerd of feedback moet worden gegeven. Om de raadpleging te stroomlijnen zou de Commissie zich over een aantal belangrijke kwesties moeten buigen, zoals:

- de taal waarin de beoordeling is opgesteld;
- de objectiviteit van de vragen;
- het belang van de standpunten en opmerkingen die geformuleerd zijn door de aan de raadpleging deelnemende organisaties, dient te zijn gekoppeld aan de representativiteit van deze organisaties.

5.3.1 Het is niet voldoende algemene informatie over een raadpleging te verstrekken; elke organisatie heeft recht op specifieke informatie ter zake en er dienen langere termijnen te worden ingesteld, zodat er daadwerkelijk een debat mogelijk is binnen de organisaties. Wanneer de raadpleging op een té grote schaal via internet wordt uitgevoerd, bestaat het risico dat er evenveel gewicht wordt gegeven aan standpunten van individuen of van niet-representatieve organisaties als aan de standpunten

van organisaties die samen met ledenorganisaties in andere landen een gemeenschappelijke positie innemen.

**5.4 Bekendmaking van de begunstigen van Gemeenschapsmiddelen.** De verplichte openbaarheid over de toekenning van middelen van de Europese Commissie zou eveneens moeten gelden in het geval van toekenning van middelen uit andere EU-fondsen of uit fondsen die de nationale lidstaten mede beheren en waarvoor zij bevoegd zijn.

5.4.1 Sommige lidstaten zijn voorbeeldig wat de verplichting tot publicatie van bijvoorbeeld de toegekende landbouwsubsidies betreft, andere zijn dat minder. Het Comité pleit ervoor dat alle lidstaten verplicht worden openbaar te maken wie de begunstigde partijen zijn van de gezamenlijk beheerde EU-fondsen, en om deze gegevens te publiceren op het internet.

5.5 Niet alleen zou toezicht moeten worden uitgeoefend op de uitkomst van de raadplegingsprocedure, maar ook op de hiermee belaste leden van de Commissie, zoals is vastgelegd in artikel 231, lid 2 van het EG-Verdrag; bovendien moeten de artikelen 11 en 16 van het ambtenarenstatuut strikt worden nageleefd. Transparantie en een correct functioneren van de instellingen is alleen maar mogelijk als alle bij de raadpleging en besluitvorming betrokken partijen aan dezelfde regels worden onderworpen.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een actieprogramma voor de douane in de Gemeenschap (Douane-2013)”**

COM(2006) 201 final — 2006/0075 (COD)

(2006/C 324/26)

De Raad heeft op 22 juni 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over raadplegen over het bovengenoemde Voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie is door het bureau van het EESC met de voorbereidende werkzaamheden belast.

Omdat haast geboden was, heeft het EESC tijdens zijn op 26 oktober gehouden 430e zitting besloten mevrouw BATUT tot algemeen rapporteur te benoemen en vervolgens onderstaand advies uitgebracht, dat met 108 stemmen vóór, bij vier onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 In alle landen beschermt de douane de nationale economische belangen van oudsher door de goederenbewegingen te controleren aan de hand van procedures die het mogelijk maken om onmiddellijk in te grijpen. Na de invoering van een gemeenschappelijk buitentarief in de jaren zestig zijn, naar aanleiding van de oprichting van de interne markt in 1993, de grenscontroles tussen de EU-lidstaten afgeschaft; in de EU is sindsdien een vrij verkeer van goederen en diensten mogelijk. De intracommunautaire handel, waarvan de omvang sinds de afschaffing van de binnengrenzen bijna verdubbeld is, vormt nu het leeuwendeel van de handelsactiviteiten van elke lidstaat.

1.2 Jarenlang zijn de nationale douaneautoriteiten zo goed als onveranderd gebleven. In alle lidstaten waren de organisatiestructuur en de personeelsopbouw van de douane geheel en al op nationale leest geschoeid.

1.3 De activiteiten van de douane hebben door de Europese integratie, de digitale revolutie en de vorming van netwerken — en netwerken kennen geen grenzen! — echter een minder materieel karakter gekregen. Met haar Douane 2013-voorstel streeft de Commissie, indachtig de doelstellingen van Lissabon, naar een verdere integratie van de douaneactiviteiten, zonder dat de douaneadministraties waarvan de nationale rol van fundamenteel belang blijft, verder worden geïntegreerd. De te beschermen belangen zijn en blijven de belangen van de EU en van haar burgers en consumenten.

## 2. Achtergrond van het beschikkingsvoorstel

### 2.1 Douane 2000

2.1.1 In 1995 publiceerde de Commissie al een voorstel voor een vijfjarenprogramma: **Douane 2000**, dat werd gevolgd door *Douane 2002*. Op termijn zouden alle douaneadministraties in procedureel opzicht moeten optreden „als betrof het één enkele

administratie”: „*De EU-handelszone zonder douanerechtelijke binnengrenzen noopt in het gehele douanegebied tot een uniforme douaneafwikkeling van vergelijkbare transacties*”. Dit moet gebeuren door middel van samenwerking, uniforme toepassing van de douanewetgeving binnen de EU en aan haar grenzen, een communicatienetwerk voor de economische actoren, betere douanediensten en -beambten, en de ontwikkeling van een elektronische douaneomgeving en -afhandeling <sup>(1)</sup>.

### 2.2 Douane 2002

2.2.1 Met **Douane 2002** zijn een Groep douanebeleid en een Comité Douane 2002 in het leven geroepen, waarin onderlinge afstemming mogelijk is geworden van de benaderingen van de vertegenwoordigers van de Commissie en van de lidstaten t.a.v. methoden, evaluaties, investeringen, digitale interfaces, actualisering van de procedures, samenwerking in de strijd tegen namaak, ondersteuning van de kandidaat-lidstaten en uitwisseling van ambtenaren.

2.2.2 Het EESC is toen akkoord gegaan met de oprichting van een EU-breed elektronisch informatiesysteem voor de douane, waarover het onder meer opmerkte: „*Het bedrijfsleven, belangengroeperingen, het Raadgevend Comité voor de douane en het ESC, moeten actief worden betrokken bij ambtelijke beslissingsprocessen; daarmee wordt wederzijds begrip bevorderd en worden tevens onnodige uitvoeringsmoeilijkheden voorkomen*”. Daarbij wees het erop dat hier kansen lagen om de douaneafhandeling te vereenvoudigen. Verder vond het dat de Commissie er wellicht goed aan zou doen om een centraal informatiepunt in de vorm van een „EG-douanedienst („Eurodouane”; vgl. Europol)” op te richten. Het wees tevens, „gelet op het subsidiariteitsbeginsel, alsmede op de onderscheidenlijke carrières van de douaneambtenaren”, op „de noodzaak van een eenvormige opleiding op het gebied van douanerecht en douaneprocedures voor de douaneambtenaren in de lid-staten” <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> PB L 33 van 4-2-1997 en PB L 13 van 19-1-2000.

<sup>(2)</sup> PB C 174/14 van 17-6-1996.

### 2.3 Douane 2007

2.3.1 Vervolgens wordt een nieuw vijfjarenprogramma: **Douane 2007** <sup>(3)</sup>, goedgekeurd, dat zowel een voortzetting als een uitbreiding van het voorgaande programma is. Het heeft niet alleen betrekking op handel en douaneactiviteiten, maar is ook bedoeld om de financiële belangen van de EU te beschermen en de EU-burgers een veilige omgeving zonder risico's te bieden. De voortschrijdende mondialisering gaat met ingrijpende veranderingen gepaard. Bij de regulering van de handel hebben de douanediens ten een cruciale taak. Door de digitale revolutie is een integratie van de douaneprocedures mogelijk geworden. Met Douane 2007 streeft de EU ernaar dat de EU-douanewetgeving door alle lidstaten op een coherente en professionele wijze wordt toegepast. Gezien de snelle computerisering is in dit verband voor *best practices*, de uitwisseling van ambtenaren en studiebijeenkomsten, alsmede follow-upmaatregelen een belangrijke rol weggelegd.

2.3.2 Het EESC adviseert de Commissie dan om „bij het toezicht op de controlenormen in de lidstaten pro-actiever te werk te gaan. Hiervoor kan o.m. een EU-netwerk van inspecteurs worden opgezet” <sup>(4)</sup>.

2.3.3 In zijn advies over Douane 2007 bewijst het EESC verder op het volgende: „Hoofddoelstellingen van een versterkt douanebeleid moeten evenwel zijn de concurrentievoorwaarden voor bedrijven te verbeteren, werkgelegenheid te bevorderen en bona fide commerciële en handelsactiviteiten te steunen.” Het acht het belangrijk dat „de voortgang reeds in de beginfasen op de voet wordt gevolgd en dat het programma, indien nodig, kan worden bijgestuurd” <sup>(5)</sup>. Hieraan is gehoor gegeven.

2.3.4 Uit het **voortgangsverslag** blijkt dat marktdeelnemers en andere partijen in het algemeen goed te spreken waren over het Douane 2007-programma. Zij vonden echter wel dat de EU in haar streven om de handel te vergemakkelijken, ook oog dient te hebben voor de veiligheid, en waren nog niet helemaal gerust op de toekomstige rol van een elektronische douane (e-Customs). Het programma betekent een grote steun in de rug voor de doelstelling van de nationale douanediens ten om als één enkele administratie op te treden.

### 2.4 Het jaar 2006

2.4.1 In 2006 hebben drie belangrijke EU-teksten betrekking op de douane:

- het voorstel voor een verordening „Gemoderniseerd douanewetboek”;
- het voorstel voor een beschikking „Een papierloze omgeving voor douane”;
- het voorstel voor een beschikking waarover onderhavig advies gaat.

2.4.2 **Het douanewetboek van de EU, dat** door middel van een verordening van het Parlement en de Raad geactualiseerd zal worden en waarover het EESC op 5 juli 2006 een advies heeft uitgebracht, is eveneens van fundamenteel belang voor een goed begrip van het programma Douane 2013, dat is aangekondigd als een middel om de wetgeving aan de zich

ontwikkende markten en technologieën en aan de uitgebreide EU aan te passen. De informatisering schrijdt voort — bestuurlijke autoriteiten moeten on line gaan. In het nieuwe wetboek zijn gecomputeriseerde procedures, die tot dusverre een vrijwillig karakter droegen, verplicht geworden. De grote marktdeelnemers hebben hier baat bij, maar de kleine ondervinden er wellicht hinder van. Overigens zijn niet-tarifaire maatregelen, op het vlak van veiligheid, hygiëne, volksgezondheid, milieu en consumentenbescherming of ter bestrijding van namaak, illegale immigratie, witwassen van kapitaal of drugssmokkel, alsmede maatregelen voor de inning van BTW en accijnzen, zeer belangrijk geworden. De lidstaten blijven een sleutelrol spelen, nemen de kosten — met name voor de interoperabiliteit van informatiesystemen — voor hun rekening, en hun douaneautoriteiten kunnen allerlei controles uitvoeren, maar de Commissie eigent zich tegelijkertijd een ruimere reguleringsbevoegdheid (artikel 196 van de voorgestelde verordening) ten aanzien van de douanesystemen, de lidstaten en internationale overeenkomsten toe. In het gemoderniseerde douanewetboek zijn de rollen en de status van alle bij de douaneprocedure betrokken actoren opnieuw gedefinieerd.

2.4.3 De verplichting om on line te gaan, betekent uiteraard dat „**papieren**”-procedures worden afgeschaft.

2.4.3.1 Het beschikkingsvoorstel inzake een papierloze douane omvat een aantal maatregelen en termijnen die moeten garanderen dat de verschillende elektronische douanesystemen van de lidstaten op elkaar aansluiten, waardoor één gemeenschappelijke portal kan ontstaan. Dit zal leiden tot een efficiëntere communicatie tussen de marktdeelnemers en de douanediensten en een sneller uitwisseling van informatie tussen deze diensten. „Papieren” communicatie moet de uitzondering worden. Verder streeft de Commissie naar „één enkele interface”, zodat „betrouwbare” bedrijven (marktdeelnemers en „vergunninghoudende bedrijven” — artt. 2, 4, 13 en 16 van het verordeningvoorstel inzake een gemoderniseerd douanewetboek) slechts met één orgaan te maken krijgen en niet langer, zoals nu nog het geval is, met verschillende grenscontroleautoriteiten. Informatie, met name douanetechnische informatie, hoeft dan maar één keer te worden verstrekt, en goederen worden dan door de douanediens ten en andere autoriteiten (politie, grenswacht, veterinaire en milieudiensten) tegelijkertijd en op dezelfde plaats, volgens het „één-loket”-beginsel, gecontroleerd.

2.4.4 In zijn advies van 13 september 2006 verkondigt het EESC de 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”.

## 3. Het Douane 2013-programma

3.1 Interoperabiliteit, lagere kosten, betere methoden: het Douane 2013-programma ligt in het verlengde van de hierboven genoemde programma's en is de opvolger van Douane 2007. In de huidige situatie, waarin de verschillende elementen een sterke samenhang vertonen, moet het de douane op moderne leest helpen schoeien: snellere goederenstromen, een

<sup>(3)</sup> COM(2002) 26 final — 2002/0029 (COD).

<sup>(4)</sup> PB C 241/8 van 7-10-2002.

<sup>(5)</sup> ibidem.

op minder obstakels stuitende handel en grotere handelsvrijheid, waarbij de controles echter gewoon gehandhaafd blijven. Volgens de Commissie <sup>(6)</sup> is de douane het enige middel om een totaalbeeld van de economie te krijgen. De situatie is, met alle interacties tussen handelsstromen en reizende mensen, een stuk complexer dan vroeger. Om een en ander in goede banen te leiden, zijn naar het oordeel van de vertegenwoordigers van de Commissie flexibele reacties en instrumenten nodig; op die manier is het concurrentievermogen van Europese bedrijven op de interne én op de internationale markt gewaarborgd.

3.1.1 Het nieuwe programma loopt van 1 januari 2008 tot 31 december 2013, zodat het dezelfde looptijd heeft als het financiële meerjarenprogramma.

3.1.2 Volgens artikel 4, lid 1, van het voorstel moet het programma degenen voor wie het bedoeld is helpen, teneinde

- a) te garanderen dat de activiteiten van de douane voldoen aan de behoeften van de interne markt, inclusief de beveiliging van de bevoorradingsketen;
- b) te garanderen dat de douanediens tenet zo efficiënt met elkaar samenwerken en hun taken uitvoeren als betrof het één enkele dienst;
- c) de noodzakelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap te bieden;
- d) de veiligheid en zekerheid van burgers te versterken;
- e) voorbereidingen voor de uitbreiding te treffen, inclusief het delen van ervaringen en kennis met de douanediens tenet van de betrokken landen.

3.1.3 De middelen: gemeenschappelijke maatregelen en voltooiing van *e-Customs*.

De middelen ter uitvoering van het programma (art. 2) zijn dezelfde als die van Douane 2007, maar gaan wel iets verder. Ze zijn op te splitsen in *materiële* middelen (hardware en software) en *personele* middelen (gemeenschappelijke maatregelen en opleidingen):

- a) systemen voor communicatie en informatie-uitwisseling
- b) benchmarking
- c) seminars en workshops
- d) project- en stuurgroepen
- e) werkbezoeken
- f) opleidingsactiviteiten
- g) follow-upactiviteiten
- h) alle andere activiteiten die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma.

Doel is dus een pan-Europese, in een computernetwerk ondergebrachte douane op poten te zetten.

3.1.4 De **adressaten** van de maatregelen (art. 3) zijn allereerst de lidstaten en verder, afhankelijk van de doorwerking van

hun douaneactiviteiten in de internationale economie, de kandidaat-lidstaten, potentiële kandidaat-lidstaten, partnerlanden van het Europese nabuurschapsbeleid en derde landen.

3.1.5 De diverse **actoren** worden in meerdere artikelen gedefinieerd.

3.1.5.1 Volgens Overweging 6) <sup>(7)</sup> „dienen de douanediens tenet hun betrekkingen met de andere douanediens tenet in de Gemeenschap te versterken alsook met het **bedrijfsleven**, de **juridische en wetenschappelijke wereld** en andere **deelnemers** aan het internationale handelsverkeer”. Het Douane 2013-programma moet de vertegenwoordigers van deze partijen in staat stellen om zonnodig aan de activiteiten van het programma deel te nemen.

3.1.5.2 Het programma is allereerst bedoeld voor overheidsdiens tenet (art. 2), die in lid 2 als volgt worden omschreven: „de voor de douane en douanegerelateerde activiteiten verantwoordelijke overheden en overige lichamen in de deelnemende landen”, daarna — op EU-niveau — voor de **Commissie, bijgestaan door het Comité Douane 2013 (art. 19) en de uit nationale afgevaardigden bestaande Groep douanebeleid**. Krachtens art. 14 kunnen „**vertegenwoordigers van internationale organisaties, overheidsdiens tenet van derde landen, marktdeelnemers en hun organisaties**” aan in het kader van het programma opgezette activiteiten deelnemen telkens wanneer dit van wezenlijk belang is voor de uitvoering van de doelstellingen van het programma (artt. 4 en 5). De Commissie kan ten slotte „de communicatie- en informatie-uitwisselingsystemen voor douane- en niet-douanedoeleinden toegankelijk maken **voor andere overheidsdiens tenet**, op voorwaarde dat een financiële bijdrage aan het programmabudget wordt betaald” (art. 7, lid 6). Een groot aantal actoren dus, maar de douane heeft dan ook als taak om de internationale handel te reguleren.

3.1.5.3 Tot slot wil de Commissie in de toekomst de mogelijkheid hebben om na te gaan of voor de tenuitvoerlegging van dit communautaire programma „een beroep [kan] worden gedaan op een uitvoerend agentschap of op dienstverleners door middel van contracten voor technische en administratieve bijstand <sup>(8)</sup>”. In sommige lidstaten zou dit wel problemen kunnen opleveren voor de bestuurlijke organisatie.

3.1.6 *De begroting*

3.1.6.1 Door de interoperabiliteit zullen de administraties van de verschillende landen informatie kunnen uitwisselen; dankzij koppelingen (*interfaces*) met de marktdeelnemers draagt Douane 2013 bij aan de tenuitvoerlegging van de besluiten inzake een „gemoderniseerd douanewetboek” en een „papierloze omgeving voor de douane”. Met het nieuwe geautomatiseerde systeem wordt, als het eenmaal volledig operationeel is, de laatste hand gelegd aan de eengemaakte interne markt, waarin de enige grenzen de buitengrenzen van de EU zijn. In Douane 2013 is rekening gehouden met de „geglobaliseerde” dimensie van de markten en met de betrekkingen met landen buiten de EU, die „deelnemende landen” kunnen zijn en voor steun in aanmerking kunnen komen.

<sup>(6)</sup> hoorzitting van 18-9-2006 van TAXUD — A/2 — directoraat Belastingen en douane van de Commissie.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 201 final, blz. 11.

<sup>(8)</sup> Zie: Toelichting, 4) Gevolgen voor de begroting.

3.1.6.2 De deelnemende landen zijn „*primair verantwoordelijk (...) voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma*” (overweging (11)). Op de EU-begroting is voor de uitvoering van het programma in totaal 323,8 miljoen euro ingeschreven (cf. Toelichting pt. 4 en artikel 16, lid 1). Dat bedrag komt echter niet overeen met de totale kosten ervan, die voor een groot deel door de lidstaten zullen worden gedragen. De steun uit Douane 2013 komt in theorie neer op een jaarlijks bedrag van 2 miljoen euro per lidstaat voor een periode van zes jaar, maar het aantal „deelnemende landen” is groter dan de 27 landen die lid zijn van de EU.

3.1.6.3 De uitgaven voor het programma zullen als volgt over de EU en de deelnemende landen worden verdeeld (artikel 17):

— (lid 2) „De Gemeenschap draagt de volgende kosten:

- a) de aanschaf-, ontwikkelings-, installatie-, onderhouds- en dagelijkse exploitatiekosten van de communautaire componenten van de in artikel 7, lid 3, genoemde communicatie- en informatie-uitwisselingssystemen;”

en de kosten voor de vergaderingen die moeten worden belegd in het kader van de gemeenschappelijke activiteiten;

— (lid 6) „De deelnemende landen dragen de volgende kosten:

- a) de aanschaf-, ontwikkelings-, installatie-, onderhouds- en dagelijkse exploitatiekosten van de niet-communautaire componenten van de in artikel 7, lid 4, bedoelde communicatie- en informatie-uitwisselingssystemen;
- b) de kosten van de basis- en vervolgopleiding, met inbegrip van de talenopleiding, van hun ambtenaren.”

### 3.1.7 Personeel

3.1.7.1 In Douane 2013 is de nadruk gelegd op **de behoefte aan** gedegen **opleidingen** en vaardigheden om de werking van een en ander te garanderen. De medewerkers van de nationale douanediensten komen vanuit dat gezichtspunt aan de orde in artikel 12: de gewenste kettingreactie moet op gang worden gebracht door een „*gestructureerde*” samenwerking tussen nationale opleidingsorganen en opleidingsmedewerkers bij de douanediensten, en er zullen in EU-verband „*opleidingsnormen*” worden uitgewerkt „*om een gemeenschappelijke kernopleiding voor ambtenaren aan te bieden met betrekking tot het volledige scala van douanevoorschriften en -procedures, zodat zij de nodige beroepsbekwaamheid en vakkennis kunnen verwerven*” (sub a); de „*opleidingsprogramma's op het gebied van douane*” kunnen worden opengesteld voor ambtenaren uit andere landen (sub b). Verder moet die kernopleiding „*volledig geïntegreerd zijn in hun nationale opleidingsprogramma's*” en moeten de nationale douanediensten er uiteraard — ook financieel — voor zorgen dat „*hun ambtenaren de voor het verwerven van de gemeenschappelijke beroepsbekwaamheid en vakkennis vereiste basis- en vervolgopleiding ontvangen ..., evenals de talenopleiding*” (cf. artikel 12, lid 2).

3.1.7.2 Op die manier komt er dus geen communautaire school, maar krijgt de inhoud van de opleidingen wel een communautair karakter. De Commissie pleit voor een systeem met vertakkingen zonder uit te sluiten dat „*voorzover dienstig*”, „*de noodzakelijke infrastructuur en instrumenten voor gemeenschappelijke*

*opleidingen op het gebied van douane en het beheer daarvan*” worden ontwikkeld (cf. artikel 12, lid 1 sub c).

3.1.7.3 Overigens wordt in onderhavig voorstel ook aangegeven dat de Commissie kan „*nagaan*” of het mogelijk is „*om opleidingsactiviteiten met andere overheidsdiensten op te zetten*” (cf. artikel 12, lid 1 sub d): hiermee wordt een — in het verleden al door het EESC bepleite — complementariteit nagestreefd. In die geest wordt het mogelijk om „*de aanschaf-, ontwikkelings-, installatie- en onderhoudskosten van opleidingssystemen en -modules voorzover deze gemeenschappelijk zijn voor alle deelnemende landen*” met de middelen van het programma te financieren (cf. artikel 17, lid 2 sub d).

### 3.1.8 De rol van de Commissie

3.1.8.1 De Commissie is als het ware de „boom” waar de „vertakkingen” vanuit gaan. Anders gezegd is er niet één communautaire structuur, maar deelt de Commissie in de kring van actoren de lakens uit: zij zal zelf bepalen welke daarvan als erkende actoren worden beschouwd, waarvoor de criteria nog niet nader zijn toegelicht (cf. artikel 196 van het gemoderniseerde douanewetboek), welke andere dan douanediensten toegang krijgen tot beveiligde gegevens en opleidingen „*voor douane- en niet-douanedoeleinden*” (zie de Toelichting m.b.t. artikel 7) en welke nieuwe particuliere actoren (juristen en wetenschappers) daarvoor in aanmerking zouden kunnen komen.

## 4. Algemene opmerkingen

4.1 De hierboven behandelde vraagstukken zijn overduidelijk met elkaar vervlochten en zowel voor de betrokken administraties als voor hun medewerkers van belang. Het valt dan ook te betreuren dat de Commissie deze desondanks in de loop van 2006 bij stukjes en beetjes heeft gepresenteerd, in weerwil van het feit dat het hierbij niet om spoedeisende of volledig nieuwe problemen gaat, maar om vraagstukken die elkaar aan alle kanten overlappen.

4.2 Daarom is het ook des te schrijnender dat het EESC onderhavig advies — gezien het tijdschema voor de lopende voorbereiding van de begroting — onder tijdsdruk tot stand heeft moeten brengen, terwijl het hier, zoals gezegd, om een voorstel gaat dat moet worden gezien in een ruime context met consequenties die, wat die procedure betreft, volledig voorspelbaar waren.

4.3 De douane-unie, ooit het speerpunt van de economische eenwording van Europa, zal er onherroepelijk schade van ondervinden als zij nu achteropraakt bij de internationale handel, die zij juist geacht wordt te reguleren en die zelf voortdurend aan verandering onderhevig is. Dat die internationale handel gebruik maakt van informatica, is inmiddels al de gewoonte zaak van de wereld en de daaraan verbonden exponentiële mogelijkheden moeten niet alleen aan de marktdeelnemers, maar ook aan de controlediensten worden geboden. Daarom juicht het EESC Douane 2013 toe en stemt het in met de verhoging van het budget waardoor de steun aan de deelnemende landen (vooral voor de modernisering van hun informatica-instrumentarium en hun inspanningen om de actoren van hun verantwoordelijkheid te doordringen en hun ambtenaren de nodige opleiding te geven) kan worden voortgezet.

4.4 De interoperabiliteit is ongetwijfeld gebaat bij de uitwisseling van kennis, gemeenschappelijke acties en follow-up-activiteiten: hierdoor zullen de actoren meer van elkaar te weten komen, maar het aantal medewerkers van de douanediensdiensten daarvan de voordelen zullen genieten, is gering.

4.5 Het EESC stelt vast dat het Commissievoorstel een evaluatieprocedure behelst. Aangezien het bij vorige programma's ook steeds om zo'n procedure heeft gevraagd, kan het hiermee alleen maar instemmen. Jammer genoeg geeft de Commissie echter nog geen enkele indicatie van de criteria die daarbij zullen worden gehanteerd.

4.6 Toch heeft het EESC bedenkingen.

4.6.1 Volgens overweging (3) dient „de douane (...) voorrang te geven aan de verbetering van de controles en fraudebestrijdingsmaatregelen” maar ook aan „de minimalisering van de nalevingskosten van de douanewetgeving voor de marktdeelnemers, het efficiënte beheer van de goederencontroles aan de buitengrenzen en de bescherming van de burgers van de Gemeenschap wat de veiligheid en de beveiliging van de internationale bevoorradingketen betreft”.

4.7 De bedenkingen die het EESC daarbij heeft, luiden als volgt:

4.7.1 „... de burgers en de marktdeelnemers in de Gemeenschap (tevens) op iedere plaats in het douanegebied van de Gemeenschap waar douaneformaliteiten worden vervuld, een gelijkwaardig beschermingsniveau (bieden)”, zoals in overweging (2) is aangegeven, is op zich prijzenswaardig, maar onvoldoende voor de belastingplichtigen, marktdeelnemers en vooral burgers als die uitdrukking „gelijkwaardig beschermingsniveau” geen synoniem is van een heel hoog beschermingsniveau. Want wat wordt met bescherming bedoeld? Bijvoorbeeld de zekerheid dat een speelgoedbeertje dat na toetsing aan de EU-normen op het grondgebied van de EU is toegelaten, geen oogjes heeft die kunnen worden losgetrokken, waarna een kind erin kan stikken. Het Commissievoorstel omvat wel een beginselverklaring m.b.t. de controle- en veiligheidsdoelstelling, maar onderbouwt dat beginsel verder niet. Het beschermingsniveau zou op iedere plaats van het douanegebied van de Gemeenschap „gelijkwaardig” moeten zijn, maar ook zo hoog mogelijk.

4.7.2 De doelstelling om de administratieve kosten te „minimaliseren” door de administratieve taken met behulp van dure informaticasystemen te automatiseren, kan, gekoppeld aan de verplichting die de begrotingsautoriteiten van de lidstaten met de Verdragen zijn aangegaan om hun financieringstekorten en staatsschulden terug te dringen, tot gevolg hebben dat de instanties die de nationale administraties beheren, hun personeelsbestand gaan inkrimpen zonder hun tegenhangers in de andere lidstaten daarin te kennen, waardoor het moeilijker wordt om samen te werken, en/of dat zij hun kosten gaan afwentelen door een zekere mate van privatisering, waardoor zowel bij de marktdeelnemers als bij de burgers rechtsonzekerheid kan ontstaan vis-à-vis het optreden van dienstverleners die in een sterke positie zijn.

4.7.3 De doelstelling om het handelsverkeer te vergemakkelijken, kan — bij steeds minder frequente materiële controles — tot meer fraude (met toegestane handelsgoederen) en handel in

verboden handelsgoederen leiden. De Commissie had er goed aan gedaan te onderbouwen of fraudebestrijding met elektronische-controlecriteria doeltreffend kan zijn en in alle deelnemende landen een gelijkwaardige werking kan hebben, als daarvoor maar een handjevol ambtenaren beschikbaar is. De *mate van toezicht* is volgens het EESC een zaak van politici en hangt af van de optimale verhouding tussen handelsvrijheid en zekerheid voor de burgers, maar het beseft dat de *uitvoering van de controles* afhangt van de daarmee belaste ambtenaren en de middelen die hun daarvoor ter beschikking worden gesteld. „Handelsvrijheid” en „zekerheid voor de burgers” zijn overigens niet in evenwicht als het streven naar een vlotter handelsverkeer, wat *de facto* tot een geringere mate van toezicht en inkrimping van het personeel leidt, de overhand krijgt boven het veiligheidsvereiste, dat volgens het EESC in dit Commissievoorstel nauwelijks uit de verf komt. De EU bepaalt het douanebeleid, maar de nationale administraties maken zelf uit welke structuren zij daarvoor opzetten en kunnen aan die structuren met goed gevolg een nieuwe wending geven zonder dat die structuren daardoor vleugellam worden gemaakt.

4.7.3.1 Het EESC heeft al twee keer eerder, n.a.v. andere (hierboven genoemde) douaneteksten, voor een zekere mate van centralisering van de acties en structuren gepleit. De Commissie heeft echter al in 2005 <sup>(9)</sup> gekozen voor het concept van een netwerk dat gebaseerd is op meer elektronische samenwerking tussen nationale douanediensdiensten, dat — volgens de Commissie — moest leiden tot meer en betere controles en vlottere procedures. De werkelijkheid is dat de interoperabele, papierloze procedures tot vérstrekkende herstructureringen bij de nationale douanediensdiensten hebben geleid, waarbij douanekantoren waar aangevers terecht konden, zijn opgeheven: met het verdwijnen van die douanekantoren is het vermogen van douanediensdiensten om bij gezondheidsurgenties (gekkekoeienziekte) of veiligheidsurgencies (terrorisme) op te treden, navenant verminderd, met alle ingrijpende gevolgen vandien voor het personeel.

4.7.3.2 Een ander kritisch geluid dat het EESC ook al eerder, n.a.v. andere teksten <sup>(10)</sup>, heeft laten horen, nl. dat het besef van de onderlinge afhankelijkheid van de diverse overheidsdiensten in hun strijd tegen criminele verschijnselen kennelijk nog niet echt is doorgedrongen, is hier weer van toepassing, maar dan wel in afgezwakte vorm vanwege artikel 7, lid 6, omdat daarin sprake is van een mogelijke opening naar andere overheidsdiensten.

4.7.3.3 In het algemeen gesproken had de erkenning van de centrale rol die de douane-unie (en van haar „gewapende arm”: de nationale administraties) bij de regulering van de internationale handel speelt, de Commissie ertoe kunnen brengen om te preciseren dat die rol niet aan de overheid alléén kan worden overgelaten.

4.7.3.4 In het tussentijdse evaluatieverslag Douane 2007 is gewezen op het ernstige probleem van de tekortschietende talenkennis waardoor douanebeamten hun transnationale werk niet naar behoren kunnen doen. Het EESC is van oordeel dat dit taalprobleem in Douane 2013 onvoldoende aan bod komt: de oplossing ervan wordt overgelaten aan de deelnemende landen, terwijl dit een zaak van de EU zou moeten zijn.

<sup>(9)</sup> Mededeling van de Commissie betreffende Fiscalis-2013 en Douane-2013, COM(2005) 111 final van 6 april 2005.

<sup>(10)</sup> COM(2005) 608 final.

4.7.3.5 Gezien de context van een geglobaliseerde economie, had de Commissie kunnen verwijzen naar een educatieve actie voor landen buiten de EU. Ook had de Commissie de nadruk kunnen leggen op preventie en opleidingen voor de instanties van landen die erom bekend staan dat ze fraude (m.n. handel in namaak) in de hand werken. Die instanties zou duidelijk moeten worden gemaakt dat die frauduleuze handel uiteindelijk alleen maar slecht is voor hun economie, en zou moeten worden geleerd hoe met interne controles tegen dit fenomeen kan worden opgetreden.

## 5. Bijzondere opmerkingen

### 5.1 Artikel 3 van het voorstel: deelnemers aan het programma (adresaten)

5.1.1 De in het Commissievoorstel genoemde activiteiten zouden zowel langs de oude als de nieuwe grenzen van de Unie moeten plaatsvinden. Voor de uitvoering van bepaalde activiteiten zou onder bepaalde voorwaarden ook met de partnerlanden van het Europese nabuurschapsbeleid en derde landen kunnen worden samengewerkt. Het EESC vindt een en ander zeer belangrijk, omdat mede hierdoor na een eventuele toetreding van één of meerdere van bedoelde landen zo snel mogelijk het beginsel van gelijke behandeling in acht kan worden genomen. De voorwaarden waaronder deze landen van steun uit het Douane 2013-programma kunnen profiteren, worden in het voorstel echter niet genoemd.

### 5.2 Artikel 5, lid 1, sub i: vergroting van de samenwerking

5.2.1 De Commissie streeft terecht naar een „verdere uitbreiding van de internationale douanesamenwerking tussen de EU-douanediensten en de douanediensten van derde landen”. Zij had wellicht in artikel 14 de Wereld Douane Organisatie kunnen noemen als een van de internationale organisaties die aan programma-activiteiten kunnen deelnemen.

### 5.3 Artikelen 3, 10, 14, 19 en overweging 6)

5.3.1 Hierin worden de organisaties genoemd die naast de Commissie, het Comité Douane-2013 (art. 19) en de nationale overheden het programma gaan uitvoeren, in het verlengde van de reeds gestarte activiteiten. In het voorstel worden hun specifieke bijdrage aan het programma en onderlinge relatie niet precies omschreven. Zij brengen hun deskundigheid in, maar sommige van deze organisaties blijven tegelijk gebruikers met de daarbij horende verplichtingen; de deelnemende landen worden niet allemaal op gelijke voet behandeld. „Vertegenwoordigers van internationale organisaties, overheidsdiensten van derde landen, marktdeelnemers en hun organisaties” (art. 14) kunnen aan het programma deelnemen, maar alleen de lidstaten maken deel uit van de projectgroepen en stuurgroepen voor coördinerende activiteiten (art. 10).

5.3.2 Daar waar de wetsteksten geen details verschaffen, besluit de Commissie. Op grond van het gemoderniseerd douanewetboek stelt zij de voorwaarden vast waaronder een marktdeelnemer als zodanig wordt erkend. Krachtens artikel 194 van dit wetboek kan zij zelfstandig besluiten om de normen voor de interoperabiliteit van de douanesystemen te wijzigen en kan zij zelf de gevallen vaststellen waarin ze de lidstaten wil verzoeken

om een ander besluit te nemen. Tevens zal zij besluiten welke particuliere of overheidsdiensten aan Douane 2013 mogen deelnemen en al dan niet gratis van de gegevensbanken van dat programma gebruik mogen maken, en wat de noodzakelijke voorwaarden zijn om in aanmerking te komen voor steun uit het programma (deelnemende landen).

5.3.3 Het EESC beseft dat een programma als dit efficiënt moet worden aangestuurd, maar vraagt zich af of de burgers wel genoeg mogelijkheden zullen hebben om toezicht te houden op het voorgestelde geïntegreerde systeem. Het zou dan ook graag zien dat alles in het werk wordt gesteld om te voorkomen dat het programma leidt tot een netwerk dat in handen is van supertechneuten die de structuur ervan zo ondoorzichtig maken dat de burgers en hun vertegenwoordigers er geen enkele „greep” meer op hebben. Het EESC is van mening dat de verdeling van douanetaken over onafhankelijke (particuliere) instanties zoals agentschappen of via onderaanbesteding, nog een extra risico met zich meebrengt.

### 5.4 Artikel 17: budget

5.4.1 De deelnemende landen zijn primair verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma (overweging 11)). In totaal komt 323,8 miljoen euro ten laste van de Gemeenschapsbegroting (toelichting par. 4 en art. 16, lid 1), hetgeen, zoals hierboven al is opgemerkt, in theorie neerkomt op slechts 2 miljoen euro per lidstaat per jaar gedurende een periode van zes jaar. De lidstaten die het personeel en de infrastructuur beheren, zullen de grootste bijdrage aan de uiteindelijke verwezenlijking van een geïntegreerde Europese douane leveren (bijdrage van overheid en particuliere sector samen).

5.4.2 Het EESC wijst erop dat de technische verdeling van de beoogde bedragen in het voorstel niet nader is uitgewerkt. Volgens de *Impact Assessment* <sup>(1)</sup> gaat het hier om een bedrag van 259,6 miljoen euro voor informatica en slechts 57,4 miljoen voor personeel.

### 5.5 Artikel 8 en artikel 12, lid 1, sub d: Opleiding van personeel

5.5.1 Volgens het EESC zullen de werknemers van ondernemingen en van douanediensten het in de lidstaten moeilijk krijgen als de reeds gestarte hervormingen versneld worden uitgevoerd. Ondanks de cursussen waaraan dit personeel zal moeten deelnemen, zouden er t.b.v. een deel van de betreffende werknemers (onder wie ook ambtenaren) een soort sociale plannen moeten worden uitgewerkt voor het geval de aanpassing aan de herstructurering niet goed verloopt. Die noodzaak doet zich gevoelen in een overgangperiode die gelijk opgaat met de vanuit historisch oogpunt bijzondere periode waarin dit programma loopt (nl. nu de babyboomgeneratie de arbeidsmarkt aan het verlaten is).

5.5.2 Toch wordt in het voorstel — in een door het EESC reeds geopperd streven naar complementariteit — ook gesproken van „het nagaan van de mogelijkheden om opleidingsactiviteiten met andere overheidsdiensten op te zetten” (art.12, lid 1, sub d). Het had nuttig geweest als de Commissie ook had aangegeven welke diensten en welke programmadeelnemers hier worden bedoeld.

<sup>(1)</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie *Customs 2013 — Impact Assessment*, blz. 30 (SEC(2006) 570).

## 5.6 Artikel 13: Monitoringactiviteiten

5.6.1 Het EESC is van mening dat de in dit artikel genoemde gemeenschappelijke bezoeken grotendeels zouden moeten worden uitgevoerd door medewerkers en niet alleen door de douaneautoriteiten (waarvan in het oude Mattheus-programma sprake was), omdat kennis van de ander in grensoverschrijdende relaties tot meer vertrouwen en een efficiëntere dienstverlening leidt.

## 6. Aanbevelingen van het EESC

6.1 In haar mededeling uit 2005 inzake het toekomstige programma Douane 2013 verklaarde de Commissie dat in dit programma moet worden voorzien in de mogelijkheid tot medefinanciering uit programma's van de eerste en de derde pijler. Het is immers onmogelijk douaneactiviteiten te beperken tot activiteiten onder een specifieke pijler. Toch blijkt ook in het nieuwe voorstel voor Douane 2013 deze mogelijkheid weer te ontbreken. Deze situatie staats haaks op het feit dat de douane, in het kader van justitie en binnenlandse zaken, medeverantwoordelijk is voor de strijd tegen illegale handel en voor de bescherming van personen en gebieden. Het EESC dringt erop aan dat de mogelijkheid tot medefinanciering op grond van de derde pijler nader wordt onderzocht, zodat de verschillende fraudebestrijdingsdiensten beter kunnen gaan samenwerken en dubbele kosten worden voorkomen.

6.2 Er dient te worden nagegaan hoe de specifieke juridische begrippen uit de douanesector — mochten de algemene juridische concepten niet toereikend zijn — kunnen worden aangepast aan de nieuwe situatie op douanegebied. Het gaat dan m.n. om begrippen als computerfraude en piraterij, en om sancties. Hoe vallen een interne markt, een interoperabel douanenetwerk, samenwerking tussen de diensten en gemeenschappelijke definities van inbreuken te rijmen met uiteenlopende sancties? Een en ander zou er onherroepelijk toe leiden dat het handelsverkeer wordt omgelegd en dat de aanpak afhankelijk is van de plaats waar goederen het grondgebied worden binnengebracht. Een en

ander zou indruisen tegen de algemene doelstelling van het voorstel.

6.3 Het Mattheus-programma wordt vervangen door werkbezoeken. Hieruit blijkt dat is afgestapt van de gedachte dat ambtenaren op het Europese grondgebied moeten kunnen worden uitgewisseld. Mobiliteit verloopt nu via het net. Toch wijst het EESC erop dat de werkbezoeken niet korter zouden mogen zijn dan de vroegere uitwisselingen, en dat alle ambtenaren daaraan zoveel mogelijk zouden moeten deelnemen, om zowel hun collega's als de door hen gebruikte methodes beter te leren kennen.

6.4 Er zou moeten worden nagegaan hoe er tijdens de overgangperiode 2008-2013 in het kader van het programma een steunregeling kan worden opgezet voor het personeel dat getroffen wordt door de herstructurering die het gevolg is van de definitieve invoering van een elektronische douaneomgeving in de lidstaten; indien nodig kan worden gedacht aan een vorm van sociale programma's.

6.5 Het EESC zou graag zien dat de burger in het Douane 2013-programma meer duidelijkheid krijgt over de volgende punten:

- a) het actiegebied van de douane, en de vermelding van de overheidsdiensten die al dan niet gratis toegang kunnen krijgen tot de gegevens inzake o.m. het handelsverkeer;
- b) de verhouding tot de andere douanesystemen in de wereld (veiligheidskwesties);
- c) de verwachtingen op het vlak van samenwerking (kwalitatief en kwantitatief) t.a.v. kandidaat-lidstaten, buurlanden en derde landen, en de middelen die daarvoor zullen worden uitgetrokken;
- d) de aard en rol van de internationale organisaties die aan de in het kader van het programma opgezette activiteiten kunnen deelnemen.

Brussel, 26 oktober 2006

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS