

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 161

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

50e jaargang

13 juli 2007

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	III <i>Vorbereidende handelingen</i>	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	434e plenaire zitting van 14 en 15 maart 2007	
2007/C 161/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Impact van de vergrijzing op economisch en begrotingsgebied”	1
2007/C 161/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de noodzaak om een gecoördineerde strategie te ontwikkelen ter verbetering van de bestrijding van belastingfraude” COM(2006) 254 final — 2006/0076 (COD)	8
2007/C 161/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Huisvesting en regionaal beleid”	17
2007/C 161/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de indirecte belastingen op het bijeenbrengen van kapitaal (herschikte versie) COM(2006) 760 final — 2006/0253 (CNS)	23
2007/C 161/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de installatie van spiegels op bestaande in de Gemeenschap geregistreerde vrachtwagens COM(2006) 570 final — 2006/0183 (COD)	24
2007/C 161/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Technologie-Instituut COM(2006) 604 final/2 — 2006/0197 (COD)	28
2007/C 161/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het zichtveld en de ruitenwissers van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie) COM(2006) 651 final — 2006/0216 (COD)	35
2007/C 161/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde onderdelen en eigenschappen van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie) COM(2006) 662 final — 2006/0221 (COD)	36



Prijs:
22 EUR

(Vervolg z.o.z.)

2007/C 161/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de door de constructie bepaalde maximumsnelheid en de laadplatforms van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie) COM(2006) 667 <i>final</i> — 2006/0219 (COD)	37
2007/C 161/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de stuurinrichting van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie) COM(2006) 670 <i>final</i> — 2006/0225 (COD)	38
2007/C 161/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Gewijzigd voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (gecodificeerde versie)” COM(2006) 692 <i>fin</i> — 2003/0099 (COD)	39
2007/C 161/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 71/304/EEG van de Raad van 26 juli 1971 betreffende de opheffing van de beperkingen van het vrij verrichten van diensten op het gebied van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken en van de gunning van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken door bemiddeling van agentschappen of filialen COM(2006) 748 <i>final</i> — 2006/249 (COD)	40
2007/C 161/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aanpassing van het merkenrecht der lidstaten (gecodificeerde versie) COM(2006) 812 <i>final</i> — 2006/0264 (COD)	44
2007/C 161/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over 25 besluiten die dringend moeten worden aangepast aan Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG van de Raad van 17 juli 2006 COM(2006) 901, 902, 903, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925 en 926 <i>final</i>	45
2007/C 161/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden COM(2006) 373 <i>final</i> — 2006/0132 (COD)	48
2007/C 161/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 68/89/EEG betreffende de aanpassing van de wetgevingen der lidstaten ten aanzien van de indeling van onbewerkt hout COM(2006) 557 <i>final</i> — 2006/0178(COD)	53
2007/C 161/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Een etiketteringsregeling op het gebied van dierenwelzijn”	54
2007/C 161/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, en tot vaststelling van de inhoud van bijlage XI COM(2006) 7 <i>final</i> — 2006/0008 (COD)	61
2007/C 161/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Het gezin en de demografische ontwikkelingen”	66
2007/C 161/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever COM(2006) 657 <i>final</i>	75
2007/C 161/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Groenboek — diplomatieke en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen” COM(2006) 712 <i>final</i>	75



2007/C 161/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie — Uitvoering van het communautaire Lissabon-programma: Sociale diensten van algemeen belang in de Europese Unie COM(2006) 177 <i>final</i>	80
2007/C 161/23	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Europa duurzaam in beweging: duurzame mobiliteit voor ons continent Tussentijdse evaluatie van het Witboek Vervoer van 2001 van de Commissie” COM(2006) 314 <i>final</i>	89
2007/C 161/24	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een communautair energie-efficiëntie-etiketteringsprogramma voor kantoorapparatuur” COM(2006) 576 <i>final</i> — 2006/0187 (COD)	97
2007/C 161/25	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende de toepassing van mededingingsregels op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren COM(2006) 722 <i>final</i> — 2006/0241(COD)	100

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

434e PLENAIRE ZITTING VAN 14 EN 15 MAART 2007

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Impact van de vergrijzing op economisch en begrotingsgebied”

(2007/C 161/01)

De Europese Commissie heeft op 16 mei 2006 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het thema *Impact van de vergrijzing op economisch en begrotingsgebied*

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 februari 2007 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw FLORIO.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 434e zitting (vergadering van 14 maart 2005) onderstaand advies uitgebracht, dat met 109 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Op verzoek van mevrouw Wallström, vice-voorzitter van de Europese Commissie, heeft het EESC het onderhavige verkennend advies opgesteld. In dit advies is rekening gehouden met eerder gepubliceerde adviezen en werden alle beschouwingen, analyses en voorstellen van het EESC over dit onderwerp gebundeld.

Arbeidsmarkt

1.2 Het EESC is van mening dat de Lissabondoelstellingen inzake demografisch beleid verder moeten worden verwezenlijkt. Gelet op de snelle demografische veranderingen op de arbeidsmarkt moeten dringend de volgende maatregelen worden genomen die de daaraan gerelateerde problemen helpen oplossen:

- de arbeidsparticipatie van personen van boven de vijftig (zowel zelfstandigen als werknemers) moet zo veel mogelijk worden verhoogd;
- er moet worden voorzien in instrumenten die reïntegratie en om- of bijscholing van oudere werklozen bevorderen, zodat hun een behoorlijk pensioen kan worden gegarandeerd;
- werknemers van boven de vijftig die willen blijven werken, mogen niet langer worden uitgesloten van de arbeidsmarkt.

1.3 Het ontslaan van oudere werknemers moet worden ontmoedigd; er moet daarentegen meer aandacht gaan naar hun inschakeling in de productiecycli.

1.4 De aangeboden baan moet afgestemd zijn op de beroepsopleiding- en ervaring van de betrokkene, zonder onderscheid tussen jongeren en ouderen. Het EESC verzoekt daarom alle lidstaten zo spoedig mogelijk de richtlijn „tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep” (2000/78/CE) in nationale wetgeving om te zetten en ten uitvoer te leggen.

1.5 Een betere arbeidsorganisatie vergt een analyse van de typologie van de te verrichten taken (risicovol, slopend of repetitief werk).

Levenslang leren

1.6 Programma's voor permanente vorming zijn de sleutel tot een betere benutting van werknemers boven de vijftig, zowel binnen de onderneming als daarbuiten. Voorbeelden van goede praktijken moeten daarom worden verspreid en gemonitord, zoals wordt bepleit in de door de Europese sociale partners voorgelegde jaarlijkse toezichtsverslagen.

1.7 Een beleid ter bevordering van werkgelegenheid van goede kwaliteit moet hele generaties burgers tijdens hun hele loopbaan oriënteren en vormen. Hierbij moeten de sociale partners en alle relevante economische en sociale actoren op lokaal, nationaal en Europees niveau worden betrokken.

Voor een generatiepact

1.8 Investeren in onderzoek en innovatie is van doorslaggevend belang voor zowel de Europese burgers van vandaag als de toekomstige generaties. Het is daarom zaak jongeren aan te moedigen zich aan wetenschappelijke faculteiten in te schrijven en de voorwaarden te scheppen waardoor zij vervolgens in de technologische of onderzoekssector werkzaam kunnen worden.

De Europese Unie moet de kloof dichten met landen als China en India, die de laatste jaren op deze gebieden enorme vooruitgang hebben geboekt.

1.9 Investerings in kansarme gebieden zetten jongeren ertoe aan deze gebieden niet te verlaten en er als een instrument voor territoriale ontwikkeling en opwaardering te fungeren.

1.10 In 2007, het Jaar van gelijke kansen, moet met name worden geanalyseerd hoe werk en gezinsleven met elkaar kunnen worden gecombineerd, zodat de keuze om kinderen te krijgen niet wordt bepaald door de vrees in een onzekere of moeilijke situatie terecht te komen, of door het feit dat het gezin alleen opdraait voor de financiële en andere gezinskosten na de geboorte van een kind.

Vrouwen en de arbeidsmarkt in de Europese Unie

1.11 De toepassing van belangrijke richtlijnen, zoals de richtlijn over ouderschapsverlof, moet worden aangemoedigd en diensten zoals kinderopvang, alsook zorg voor en bijstand aan ouderen, moeten worden verzekerd. Ook moet de loonkloof tussen mannen en vrouwen zo spoedig mogelijk worden gedicht en werkonzekerheid, die ook in Europa de oorzaak is van de armoede waarin vele vrouwen leven, moet worden tegengegaan. Voorst moeten stimulerende maatregelen worden uitgewerkt om mannen ertoe aan te zetten meer gezinstaken op zich te nemen. Werken en kinderen krijgen mogen voor vrouwen geen tegengestelde doelstellingen zijn. Er moet dan ook worden voorzien in alle nodige instrumenten om het voor moeders mogelijk te maken de zorg voor hun kinderen met hun beroepsactiviteit te combineren.

1.12 Ook in het bedrijfsleven moeten maatregelen worden getroffen om ervoor te zorgen dat vrouwen toegang krijgen tot leidinggevende functies.

Rol en belang van immigratie in het licht van de demografische veranderingen

1.13 Immigratie is een van de noodzakelijke oplossingen voor de problematiek van de vergrijzing. Een samenhangend integratie- en werkgelegenheidsbeleid kan een motor zijn voor

groei en ontwikkeling. De vaardigheden, beroepservaring en diploma's van immigranten moeten daarom naar waarde worden geschat.

Duurzaamheid van de welzijnszorg in de Europese Unie

1.14 De duurzaamheid van de welzijnszorg moet worden gegarandeerd via een aantal maatregelen die het in de EG-Verdragen (art. 2) vastgestelde einddoel niet op de helling zetten. Daarom moet enerzijds de duurzaamheid van het Europese sociaal model worden gegarandeerd en moet anderzijds worden gestreefd naar universaliteit en billijkheid, waardoor dit model gekenmerkt wordt.

1.15 Sociale diensten van algemeen belang moeten worden gegarandeerd en ondersteund wegens de rol die zij spelen; hetzelfde geldt voor de actoren van de sociale economie. Vrijwilligersorganisaties waarbinnen ouderen werkzaam zijn, vervullen een belangrijke sociale taak die moet worden ondersteund en opgewaardeerd.

Duurzaamheid van de pensioenstelsels

1.16 Doelstelling van de Europese Unie en de lidstaten zou moeten zijn de toekomstige generaties een rustige en waardige oude dag te garanderen; daarvoor zijn dan ook passende pensioenstelsels nodig. Aanvullende pensioenen, voor zover nodig, moeten betrouwbaar en gegarandeerd zijn en niet onderhevig zijn aan de onvoorspelbare schommelingen op de financiële markten.

1.17 Bestrijding van werkonzekerheid betekent dat garanties moeten worden gegeven op een menswaardig pensioen, ook aan jongere werknemers. Tevens moeten maatregelen worden genomen om laattijdige intrede van deze laatsten op de arbeidsmarkt tegen te gaan.

1.18 De duurzaamheid van de pensioenstelsels moet worden geanalyseerd, rekening houdend met een aantal complexe factoren die niet alleen met de vergrijzing verband houden.

1.19 Om de duurzaamheid van de pensioenstelsels te garanderen moet in enkele EU-landen in eerste instantie resoluut de strijd worden aangebonden tegen belastingontduiking.

Gevolgen van de vergrijzing voor de gezondheid

1.20 Op gezondheidsgebied zal de vergrijzing vooral investeringen vergen in preventie, kwaliteit van de verstrekte hulp en onderzoek, met name naar veelvuldig voorkomende ziektes bij ouderen, waarop inspanningen en studies zullen moeten worden toegespitst.

1.21 Gelet op de vergrijzing van de bevolking zullen, ook wat werkgelegenheid betreft, gezondheid en veiligheid nog andere connotaties krijgen en zullen er veranderingen optreden die aandachtig moeten worden geanalyseerd en geëvalueerd.

1.22 De EU-lidstaten moeten in overleg met de sociale partners gemeenschappelijke programma's opzetten ter preventie van arbeidsongevallen en beroepsziekten, met name als die laatste verband houden met de leeftijd van de werknemers. Monitoring en uitwisseling van ervaringen zijn in dit verband belangrijke instrumenten.

1.23 Oudere werknemers moet de keuze worden gelaten om al dan niet te blijven werken, rekening houdend met het soort werk dat ze doen en de vraag in hoeverre het werk risicovol, repetitief of slopend is.

1.24 Het EESC zet zijn werkzaamheden voort m.b.t. het uitdiepen en analyseren van de demografische veranderingen en zal ook voorstellen terzake blijven formuleren; het is zich ten volle bewust van de complexiteit van de problematiek die de komende jaren de medewerking van alle institutionele, economische en sociale actoren zal vergen om een antwoord te kunnen bieden op de nieuwe uitdagingen op dit gebied. Overeenkomstig zijn reglement van orde, zet het zich in voor de follow-up van de in het onderhavige advies behandelde thema's.

2. Inleiding

2.1 Mevrouw Wallström, vice-voorzitter van de Europese Commissie, heeft het EESC verzocht een verkennend advies op te stellen over het verslag dat de Commissie, samen met het Comité voor de economische politiek, recentelijk heeft gepubliceerd over de gevolgen op economisch en begrotingsgebied van de vergrijzing in alle lidstaten van de EU.

2.2 Gezien de reikwijdte van deze problematiek en de daaraan gerelateerde maatregelen heeft mevrouw Wallström bij de formulering van haar verzoek het EESC gevraagd zich uit te spreken over de aspecten die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met de arbeidsmarkt en enkele aanverwante kwesties als gezondheidszorg, pensioenstelsels, en levenslang leren.

2.3 De Stichting van Dublin tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden heeft tal van studies aan het probleem van de vergrijzing gewijd, waarin ook de gevolgen voor de Europese burgers en werknemers worden geanalyseerd.

2.4 Er zijn tal van factoren die vergrijzing in de hand werken: de daling van het geboortecijfer, de stijgende levensverwachting, de geleidelijke uittreding uit het economisch actieve leven van de na de oorlog geboren generatie en binnenkort ook van de baby-boomgeneratie van de jaren 60, wat voor de actieve bevolking rechtstreekse gevolgen heeft en zal hebben ⁽¹⁾.

2.5 Volgens prognoses van Eurostat zullen de 65-plussers in de EU-25, die in 2005 met 75 miljoen waren, stijgen tot ongeveer 135 miljoen in het 2050. Verwacht wordt dat zij in de 25 lidstaten 30 % van de totale bevolking zullen uitmaken, met maxima van 36 % in Spanje en 35 % in Italië en minima van 22 % in Luxemburg en 23 % in Nederland.

⁽¹⁾ Het EESC heeft reeds eerder gewezen op de noodzaak van onderzoek naar het fenomeen van de vergrijzing in de EU; zie bv. in verband met het zevende O&TO-kaderprogramma het advies „De noodzaak van onderzoek naar demografische veranderingen”, PB C 74 van 23.03.05, blz. 44

2.6 De vergrijzing van de bevolking heeft in een land aanzienlijke gevolgen op sociaal en economisch gebied en maakt modernisering van het begrotings- en zorgbeleid noodzakelijk.

2.7 De vergrijzing heeft gevolgen voor de hele economie van een land: arbeidsmarkt, productiviteit, technologische vernieuwing en economische groei, omdat de behoeften en het potentieel van de bevolking daardoor onvermijdelijk ook veranderen.

3. Vergrijzing en arbeidsmarkt

3.1 In het kader van de Lissabonstrategie wordt o.m. gekeken naar de participatiegraad van oudere werknemers; de oorspronkelijk vastgestelde, maar nog niet verwezenlijkte doelstelling was in 2010 minstens 50 % van de ouderen aan de slag te hebben.

3.2 Vergrijzing betekent enerzijds dat de gemiddelde leeftijd van de bevolking omhoog gaat, maar heeft anderzijds ook tot gevolg dat het totale aantal actieve burgers vermindert, omdat onvoldoende jongeren de oudere generaties vervangen. Bovendien maken jongeren met steeds meer vertraging hun intrede op de arbeidsmarkt ⁽²⁾.

3.3 De arbeidsmarkt wordt dus in grote mate beïnvloed en veranderd door het fenomeen van de vergrijzing. Een en ander maakt dat dringend maatregelen moeten worden genomen om de problemen i.v.m. de verwezenlijking van de volgende doelstellingen op te lossen:

- de participatiegraad van werknemers van boven de vijftig moet worden verhoogd en deze leeftijdscategorie mag ook niet worden verhinderd als zelfstandigen te werken;
- er moet worden voorzien in instrumenten die reïntegratie (met inbegrip van om- en bijscholing) van oudere werklozen bevorderen, zodat hun een behoorlijk pensioen kan worden gegarandeerd;
- werknemers van boven de vijftig die willen blijven werken, mogen niet worden uitgesloten van de arbeidsmarkt;
- de toegang van jongeren tot de arbeidsmarkt moet worden bevorderd via reguliere arbeidscontracten die bijdragen tot continuïteit en verbetering van het beroepsleven.

⁽²⁾ Zie de recente mededeling van de Europese Commissie „De demografische toekomst van Europa: probleem of uitdaging?” COM (2006) 571 final.

3.4 De gevolgen van de vergrijzing hebben niet alleen betrekking op werknemers maar ook op werkgevers. Bij de generatievernieuwing is het van belang te voorzien in instrumenten die de overdracht van bedrijfsactiviteiten vergemakkelijken, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen. Vastgesteld wordt dat ook de gemiddelde leeftijd van ondernemers geleidelijk stijgt, hetgeen directe of indirecte gevolgen heeft voor innovatie, kapitaalmarkten en voor de structuur van het Europese bedrijfsleven in het algemeen. Als de populatie van ondernemers gemiddeld ouder wordt, betekent dit dat een groot deel van hen reeds met pensioen is of zich binnenkort uit het actieve leven zal terugtrekken, zonder dat nieuwe generaties van jonge ondernemers klaarstaan om hun plaats in te nemen. Een daling van het aantal ondernemers betekent een daling van het aantal ondernemingen en bijgevolg ook een daling van het aantal arbeidsplaatsen.

3.5 Het fenomeen van de uitsluiting van oudere werknemers wordt steeds zorgwekkender, niet alleen in de industrie maar ook in de dienstensector. De problemen waarmee alle Europese werknemers op den duur te kampen krijgen, hebben betrekking op de moeilijkheid om zich in een nieuwe werkomgeving te integreren, het nadeel dat zij vaak over slechts beperkte werkervaring, of ervaring met slechts een klein aantal banen beschikken, en de overduidelijke discriminatie van oudere werknemers die op zoek zijn naar een nieuwe baan.

3.6 Er zou dus meer aandacht moeten gaan naar de inschakeling van oudere werknemers in de productiecyclus: in sommige sectoren wordt immers op basis van hun ervaring een hogere productiekwaliteit gehaald. Ook door ondernemers mag niet louter worden gekeken naar de leeftijd, maar moeten veeleer de concrete capaciteiten worden geëvalueerd. In deze context moeten de Europese richtlijnen tegen alle vormen van discriminatie (2000/43/EG en 2000/78/EG) worden toegepast en gemonitord.

3.7 Alle werknemers zouden een baan moeten hebben die zo goed mogelijk aansluit bij hun opleiding en ervaring; dit zou tot een stijging van de productiviteit leiden die althans deels de negatieve gevolgen van de vergrijzing zou compenseren ⁽³⁾.

3.8 Bij het uitstippelen van actieve maatregelen ter bevordering van arbeidsdeelname door oudere werknemers moet in ieder geval rekening worden gehouden met het soort te verrichten werk; in geval van risicovol, slopend of repetitief werk is een gerichte analyse nodig en moet er meer ruimte worden gelaten voor vrijwillige deelname door de betrokkenen ⁽⁴⁾.

4. Levenslang leren

4.1 Een van de concrete problemen bij de bevordering van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers betreft de tenuitvoerlegging van doeltreffende en efficiënte programma's voor

levenslang leren, via uitwisseling van goede praktijken tussen de 27 EU-lidstaten en een permanente dialoog met de sociale partners, zoals door tal van Europese instellingen wordt bepleit ⁽⁵⁾.

4.2 Sinds de top van Luxemburg (1997) zijn in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie jaarlijks nieuwe richtsnoeren voor levenslang leren vastgesteld. Bij die gelegenheid is telkens gewezen op het belang van de inzetbaarheid van oudere werknemers en dus van hun beroepsopleiding als middel om de met de vergrijzing samenhangende problemen het hoofd te bieden.

4.3 De term *lifelong learning* wordt gebruikt ter aanduiding van elke relevante leeractiviteit die tot doel heeft vaardigheden, kennis en competenties te verbeteren. Deze activiteiten moeten dus tijdens de hele loopbaan plaatsvinden, omdat juist bij oudere werknemers onvoldoende vakkennis of bijscholing de meest dramatische en negatieve gevolgen kan hebben.

4.4 Ook het EESC heeft niet nagelaten meermaals te wijzen op de onevenwichtigheden tussen generaties wat technologische kennis en verwerving van diverse vaardigheden betreft ⁽⁶⁾.

4.5 Een doeltreffend instrument ter bevordering van het aanpassingsvermogen van werknemers is opleiding binnen de onderneming. Enkele lidstaten (Verenigd Koninkrijk, Spanje, Portugal, Nederland, Oostenrijk) hebben, weliswaar in uiteenlopende mate, de organisatie van dergelijke opleidingen en bijscholingscursussen in ondernemingen bevorderd via belastingvoordelen en -vrijstellingen.

4.6 In het kader van de Lissabonstrategie wordt beklemtoond dat goed functionerende opleidingsmethoden en -systemen die in staat zijn doeltreffend op de behoeften van de arbeidsmarkt in te spelen, een sleutelrol vervullen in de verwezenlijking van een van de belangrijkste doelstellingen van die strategie, nl. de totstandbrenging van een kenniseconomie.

4.7 Het wegnemen van de belemmeringen voor arbeidsdeelname door oudere werknemers komt overeen met anticiperen op de gevolgen van de demografische ontwikkelingen.

5. Een generatiepact

5.1 Reeds in 2004 heeft het EESC erop gewezen dat het van belang was het generatiepact te ondersteunen teneinde de burgers van de Europese landen een toereikende generatievernieuwing op de arbeidsmarkt en een op de nieuwe demografische realiteit afgestemde verzorgingsstaat te garanderen, alsmede te voorzien in Europese regelgeving ter bevordering van werkgelegenheidsmaatregelen, om- en bijscholing en toenadering tussen scholen en ondernemingen ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Zie in dit verband het recente EESC-advies „Kwaliteit van het beroepsleven, productiviteit en werkgelegenheid in het licht van de mondialisering en de demografische veranderingen”, PB C 318 van 23 december 2006, blz. 157

⁽⁴⁾ Zie het EESC-advies 92/2007 „Bevordering van waardig werk voor iedereen”

⁽⁵⁾ Zie het door EVV, UNICE en CEEP ondertekende *Framework of actions for the lifelong learning development of competencies and qualifications*.

⁽⁶⁾ Zie bv. de recente EESC-adviezen *Kerncompetenties voor levenslang leren*, PB C 195 van 18 augustus 2006, blz. 109, en *Relaties tussen generaties*, PB C 157 van 28 juni 2005, blz. 150.

⁽⁷⁾ Zie het EESC-advies „Relaties tussen generaties”, PB C 157 van 28.06.2005, blz. 150

5.2 Maatregelen ter bevordering van „goede” werkgelegenheid moeten in ieder geval ook gericht zijn op de bevordering van de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt, door hen gedurende hun hele loopbaan te volgen ⁽⁸⁾, zonder dat dit tot een „numerieke breuk” leidt tussen jongere werknemers en ouderen die willen blijven werken.

5.3 Het EESC verbond daaraan een uitdaging, nl. „ertoe bij te dragen dat in de toekomst meer overleg wordt gepleegd over dit uiterst belangrijke thema dat een gecoördineerde en duurzame aanpak van tal van actoren vergt. Daarbij moet worden voorkomen dat kortetermijnbelangen het overwicht krijgen en moet de continuïteit van een constructief plan worden gewaarborgd. Doel is geleidelijk overal in de EU een nieuw pact tussen generaties tot stand te brengen.”

5.4 Onderzoek en innovatie zijn gebieden waarin absoluut moet worden geïnvesteerd wil men de toekomstige Europese generaties welzijn alsook voldoende en duurzame levenskwaliteit verzekeren. Het is daarom van belang ook te letten op de gemiddelde leeftijd van Europese onderzoekers en wetenschappers en ervoor te zorgen dat voldoende jongeren in deze sleutelsectoren terecht komen.

5.5 Heel Europa wordt gekenmerkt door ontoereikende investeringen in onderzoek en heeft nog een lange weg af te leggen voor de doelstellingen van de Lissabonstrategie verwezenlijkt zullen zijn. Jonge onderzoekers moeten daardoor vaak in extreem onzekere omstandigheden werken en kunnen voor zichzelf geen toekomst of loopbaan in de sector van het wetenschappelijk of technologisch onderzoek opbouwen. Het feit dat de gemiddelde leeftijd van wetenschappers in Europa hoger ligt dan in andere wereldmachten, vormt een risico voor de toekomst.

In India en China stijgt bv. het aantal afgestudeerden in de wetenschappen, zodanig dat ca. 60 % van de in de VS werkzame onderzoekers en wetenschappers uit die landen afkomstig is. In tal van Europese landen wordt de laatste jaren daarentegen een duidelijke daling van het aantal ingeschrevenen aan wetenschapsfaculteiten waargenomen.

5.6 Ook voor de territoriale samenhang heeft de vergrijzing rechtstreekse gevolgen: jongeren zijn geneigd om uit sommige gebieden weg te trekken om werk te zoeken in andere regio's waar de levens- en arbeidsvoorwaarden beter zijn. Dit vergroot de kloof tussen regio's met een beter ontwikkelde economie en andere regio's die aldus te kampen krijgen met een nog sneller verarmings- en vergrijzingsproces.

5.7 De mogelijkheid om privé-leven en werk te combineren, is een van de pijlers van het Europees sociaal model. De stijging van de gemiddelde leeftijd van de Europese bevolking doet de vraag rijzen hoe het geboortecijfer kan worden opgetrokken. De bedoeling daarvan is alleen koppels de mogelijkheid te bieden kinderen te krijgen zonder daarvoor te moeten stoppen met werken of de levensstandaard van het gezin zodanig te moeten verlagen dat, zoals vaak het geval is, nagenoeg de armoedegrens wordt bereikt. Bij jongeren, die tegenwoordig geconfronteerd worden met onzekere werkomstandigheden die hen geen zeker-

heid voor de toekomst bieden, bestaat de tendens minder of zelfs helemaal geen kinderen te hebben.

5.8 Om de doelstelling van een geleidelijke stijging van het geboortecijfer te bereiken, moeten alle sociale, gezondheids- en onderwijsdiensten (kinderopvang, medische bijstand, preventieve hulpverlening, financiële steunverlening, enz.) versterkt, verbeterd en op de demografische realiteit van de EU-landen afgestemd worden.

6. Werkgelegenheid voor vrouwen en het geboortecijfer

6.1 In 2005 bedroeg de arbeidsparticipatie van vrouwen in de EU-25 56,3 %. Het probleem stelt zich minder in de Noord-Europese landen, en meer in de landen rond de Middellandse Zee. Maar ook vrouwen die op de arbeidsmarkt actief zijn, hebben grote moeite een loopbaan te ontwikkelen waarbij zij voldoende kunnen afdragen om de nodige rechten te verwerven. In hun relatie tot de arbeidsmarkt worden vrouwen met tal van problemen geconfronteerd:

- zij hebben vandaag de dag het vaakst onzeker en ontstabiel werk en gaan gebukt onder economische instabiliteit in het algemeen en vaak ook armoede;
- in bijna alle EU-landen bestaat er nog een zeer grote loonkloof met mannen (vrouwen verdienen gemiddeld 24 % minder dan mannen voor gelijk werk);
- in bijna alle EU-landen maakt de ontoereikendheid van de kinderopvang en de hulp- en zorgdiensten voor ouderen nog steeds dat vooral vrouwen hun loopbaan opofferen om meer tijd aan de zorg voor hun dierbaren te kunnen besteden;
- belangrijke richtlijnen, als de richtlijn betreffende ouder-schapsverlof, worden onvoldoende in acht genomen en vrouwen moeten nog steeds kiezen tussen het moederschap of een loopbaan;
- werkende vrouwen vormen niet noodzakelijk een bedreiging voor het geboortecijfer: in dit verband moet worden gekeken naar voorbeelden van goede praktijken in landen waar vrouwen na de geboorte van een kind dankzij het belastingstelsel gemakkelijker kunnen herintreden op de arbeidsmarkt, zonder dat zij in termen van salaris of loopbaan benadeeld worden. Voorts moet worden beklemtoond dat er nog onvoldoende stimulansen worden gegeven om ervoor te zorgen dat mannen de verantwoordelijkheid voor kinderen mee helpen dragen.

6.2 De Commissie is terecht van mening dat de vermindering van het aantal burgers in de werkende leeftijd deels kan worden gecompenseerd via een reeks maatregelen waarbij bv. op korte termijn wordt gestreefd naar een verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen. De culturele ontwikkelingen die de laatste jaren ervoor hebben gezorgd dat vrouwen zijn gaan werken en onafhankelijk zijn geworden, komen ook tot uiting in de verschillen in arbeidsparticipatie van de verschillende generaties vrouwen. Zo zijn jonge vrouwen in Europa thans duidelijker aanwezig op de arbeidsmarkt dan vrouwen van middelbare leeftijd.

⁽⁸⁾ Wat de arbeidskwaliteit betreft, zie bv. de mededeling van de Commissie *De arbeidskwaliteit verbeteren: een overzicht van de recente vooruitgang*, COM(2003) 728 final.

6.3 De stijgende deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt is zonder twijfel een gunstig fenomeen en een element van beschaving. Volgens diverse, zelfs recente statistische analyses is deze participatie evenwel nog niet voldoende en moet een en ander ook nog worden vertaald in de effectieve toepassing van gelijke arbeids- en loonvoorwaarden voor mannen en vrouwen, alsook in de bescherming van vrouwen tegen misbruik en discriminatie op de werkplek en in de samenleving. De verschillen tussen mannen en vrouwen op werkgelegenheidsgebied gelden overigens ook voor ondernemers; het aantal mannelijke ondernemers is immers niet te vergelijken met dat van vrouwelijke ondernemers. Lidstaten en Europese Unie moeten bijgevolg de instrumenten waarover zij reeds beschikken, versterken alsmede voorzien in nieuwe instrumenten om werkgelegenheid voor vrouwen te stimuleren en te beschermen.

7. Rol en belang van immigratie in het licht van de demografische veranderingen

7.1 Immigratie in de Europese Unie is een steeds belangrijker fenomeen aan het worden. Het zeer grote verschil tussen de economieën en de levensstandaard van de Europeanen enerzijds en die van de ontwikkelingslanden anderzijds werkt immigratie naar onze rijkere landen in de hand. Immigratie moet niet worden beschouwd als een bedreiging, maar veeleer als een fenomeen dat aan de hand van structurele maatregelen kan uitgroeien tot een potentiële factor van groei, ontwikkeling en integratie.

7.2 In een situatie met een over het geheel genomen ouder wordende bevolking, waardoor de beroepsbevolking dienovereenkomstig beïnvloed wordt, vervullen arbeidsmigranten in de EU taken die doeltreffend inspelen op de productieve, economische en sociale behoeften van hun gastland. Werkgelegenheids- en integratiemaatregelen moeten daarom zó worden uitgewerkt dat het beschikbare menselijke potentieel, waaronder immigranten, optimaal wordt ingezet op basis van vaardigheden, beroepservaring en diploma's⁽⁹⁾.

7.3 Ook de Commissie bevestigt dat immigratie een positieve rol kan spelen in het bijstellen van de arbeidsmarkt. Voor zover zij in de officiële economie werkzaam zijn, dragen arbeidsmigranten immers bij aan de financiering van het socialezekerheidssysteem, aangezien zij belastingen en sociale premies betalen; zij vormen bijgevolg een belangrijk nieuw element voor de toekomst van de Europese arbeidsmarkt in de komende jaren. Bovendien zij gewezen op het niet te verwaarlozen belang van de economische steun die immigranten verstrekken via de bedragen die zij aan hun gezinnen in hun land van herkomst overmaken en die vaak de enige bron van inkomsten van die gezinnen vormen. Ook daarom moeten de EU-lidstaten absoluut streven naar een betere integratie van immigranten⁽¹⁰⁾.

7.4 Overigens moeten niet alleen arbeidsmigranten in de officiële economie werkzaam zijn; gelet op de vergrijzing moeten immers ook dringend andere kwesties zoals de bestrijding van zwartwerk en onzekere werkgelegenheid aan de orde worden gesteld, teneinde de nationale economieën gezonder en duurzamer te maken.

⁽⁹⁾ Zie het EESC-advies over *Immigratie, integratie en werkgelegenheid*, PB C 80 van 30 maart 2004, blz. 92.

⁽¹⁰⁾ Zie in dit verband het recente EESC-advies „*Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld*”, PB C 318 van 23 december 2006, blz. 128.

8. Duurzaamheid van de welzijnszorg in de Europese Unie

8.1 De Europese Commissie heeft reeds in diverse documenten bevestigd dat om de duurzaamheid van de openbare financiën van de lidstaten concreet te verzekeren, er maatregelen moeten worden genomen om de staatsschuld binnen de perken te houden of aanzienlijk, geleidelijk en blijvend te verminderen. Om deze doelstelling te verwezenlijken moet een doeltreffende allocatie van middelen worden gegarandeerd, zonder de kwaliteit en het universele karakter van de openbare dienstverlening op de helling te zetten.

8.2 Vooral wegens de demografische veranderingen wordt de alarmbel geluid m.b.t. de duurzaamheid van de verzorgingsstaat en moeten de diverse financieringsystemen voor sociale bescherming in de EU-lidstaten, los van hun specifieke kenmerken en verschillen, een doeltreffende, billijke en transparante werking van de dienstverlening aan de burgers verzekeren.

8.3 Het EESC wijst op de belangrijke rol die sociale diensten van algemeen belang en actoren van de sociale economie spelen in het verstrekken van steun aan gezinnen en ouderen. Het belang van deze activiteiten moet worden erkend, en daar zij van nut zijn voor de samenleving, moeten zij ook op basis van overeengekomen criteria concreet worden ondersteund.

8.4 De Europese Unie kan in dit verband een belangrijke rol spelen: met de Lissabonstrategie (integratie van sociaal, economisch en werkgelegenheidsbeleid) is blijik gegeven van een bijzonder innoverende aanpak; een van de instrumenten ervan, de „open coördinatiemethode”, kan als één van de meest interessante nieuwigheden van het communautaire beleid van de laatste jaren worden beschouwd. Helaas is er tot dusverre veel te weinig gebruik gemaakt van dit instrument en wordt het niet naar waarde geschat, terwijl tegelijkertijd ook het communautaire wetgevingsinstrument niet langer werd ingeschakeld. Het dient te worden erkend: het Europees sociaal model blijft een doelstelling die nog verre van verwezenlijkt is, maar mag anderzijds ook niet als een obstakel voor de interne markt worden opgeofferd.

8.5 In sommige Europese landen wordt de financiering van de zorg- en pensioenstelsels — a fortiori bij macrofenomenen als de stijging van de gemiddelde leeftijd van de bevolking — ernstig bedreigd door belastingontduiking en verzuim van betaling van bijdragen. Elk streven naar hervorming van sociale en zorgstelsels, gezondheidszorg en werkgelegenheidsbeleid moet gepaard gaan met maatregelen ter bestrijding van belastingontduiking en -ontwijking, die de belangrijkste bedreigingen vormen voor duurzame nationale begrotingen.

8.6 Bij het zoeken naar oplossingen voor en aanpassingen aan de demografische veranderingen wil het EESC er dan ook op wijzen dat niet alleen de daling van het aantal betalingsplichtigen van grote invloed is maar dat ook de bestrijding van belastingontduiking en verzuim van betaling van bijdragen erg belangrijk is.

9. Pensioenstelsels

9.1 De afkalving van de actieve bevolking en de stijging van het aantal gepensioneerden, die allebei verband houden met de hogere levensverwachtingen, zijn centrale aandachtspunten in tal van documenten van de Europese Commissie m.b.t. de duurzaamheid van de pensioenstelsels.

9.2 De komende decennia moet ervoor worden gezorgd dat de pensioenstelsels in staat zijn de toekomstige generaties een rustige en waardige oudedag te verzekeren. Het is dan ook al na een eerste onderzoek duidelijk dat de gevolgen van de vergrijzing voor de pensioenstelsels niet kunnen worden ondervangen door aanvullende of privé-pensioenen alleen; hiermee zou het probleem op een gevaarlijke manier vereenvoudigd worden. Het komt er eerder op aan te voorzien in doeltreffende instrumenten om dergelijke vormen van aanvullende pensioenen eenvoudiger, veiliger en betrouwbaarder te maken en ervoor te zorgen dat zij niet onderhevig zijn aan de onverwachte schommelingen op de financiële markten. Bovendien moet het toezicht op de particuliere pensioenfondsen worden versterkt teneinde de controle- en toezichting uit te breiden en een correct beheer te waarborgen.

9.3 De crisis die bij pensioenstelsels in tal van EU-landen kan worden waargenomen, is niet louter aan de vergrijzing toe te schrijven, maar ook aan het feit dat de bijdragen verminderen zonder dat ergens anders middelen worden gecompenseerd (bv. via bestrijding van belastingontduiking en verzuim van betaling van bijdragen) en terwijl onder de burgers de vraag naar pensioenen blijft toenemen.

9.4 Daarbovenop komt nog dat jonge generaties steeds later hun intrede doen op de arbeidsmarkt, vaak op basis van onzekere arbeidscontracten en tegen lage lonen; de bijdragen van deze jongeren aan de pensioenstelsels zijn dan ook lager dan de bedragen die hun ouders op dezelfde leeftijd hebben afgedragen.

9.5 De vergrijzing zou ertoe kunnen leiden dat mensen langer moeten blijven werken; in enkele EU-lidstaten moet echter nog dringender iets worden gedaan aan de vertraagde intrede van jongeren op de arbeidsmarkt, en moeten er meer in het algemeen bij het begin van de loopbaan betere kansen en arbeidsvoorwaarden worden gegarandeerd.

9.6 Volgens de prognoses van de Europese Commissie tot 2050 zullen de pensioenuitgaven stijgen in alle EU-landen behalve in Oostenrijk, dat in 2000 hervormingen op dit gebied heeft doorgevoerd. In Italië en Zweden wordt slechts een lichte stijging van de pensioenuitgaven verwacht daar de openbare pensioenstelsels in die landen gebaseerd zijn op een systeem van bijdragen. In de andere landen wordt een aanzienlijke verhoging verwacht, zelfs tot 9,7 % in het geval van Portugal.

9.7 Het probleem van de duurzaamheid van de pensioenstelsels kan dus niet als een geïsoleerd feit worden geanalyseerd en opgelost; er moet een duidelijk beeld worden verkregen van de oorzaken ervan, die niet alleen moeten worden gezocht in een intrinsiek fenomeen van de Europese samenleving, zoals dat van de algemene vergrijzing, maar die ook verband houden met diverse aspecten van de arbeidsmarkt, de economische groei en de socialezekerheidsstelsels van de verschillende EU-lidstaten.

9.8 Om de kwestie van de duurzaamheid van de pensioenstelsels aan te pakken, volstaat het niet te streven naar een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd; desbetreffende maatregelen kunnen volledig ondoeltreffend zijn als ze niet op basis van specifieke criteria worden toegepast, en kunnen de levenskwaliteit van de Europese burgers zelfs in gevaar brengen.

9.9 Gelet op de verschillen tussen de soorten arbeid, en op het bestaan van slopend, repetitief en vermoeiend werk, kan de oplossing voor de vergrijzing niet worden gevonden in een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd zonder meer. Langer werken heeft niet dezelfde impact in alle beroepen en er moet rekening worden gehouden met het verschil tussen wettelijke pensioenleeftijd en reële leeftijd van uittreding uit de arbeidsmarkt.

9.10 Bestrijding van onzeker en zwartwerk, ondersteuning van loonmaatregelen, betere herverdeling van rijkdommen en doeltreffendere sociale samenhang gaan hand in hand met een onvermijdelijke, geleidelijke en vrijwillige verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd, die moet worden overeengekomen en geschraagd door een permanente dialoog met sociale partners en *civil society*.

10. Gezondheidszorg

10.1 Het spreekt voor zich dat een stijging van de gemiddelde leeftijd van de bevolking samengaat met een toename van de uitgaven voor de gezondheidszorg. Het is evenwel bijzonder moeilijk te voorspellen hoe de gezondheidsuitgaven zich in de komende decennia zullen ontwikkelen en uit te maken op welke specifieke gebieden meer investeringen moeten worden gedaan. Op basis van de demografische ontwikkelingen alléén kan niet worden berekend hoeveel openbare middelen in gezondheid zullen moeten worden geïnvesteerd. De uitgaven voor de gezondheidszorg zullen immers ook afhangen van het soort maatregelen dat men zal beslissen op dat gebied ten uitvoer te leggen, van de vooruitgang van de medische wetenschap, van de evolutie van ziektes, van de mate van vervuiling en van de politieke en technologische keuzes die zullen worden gemaakt om die vervuiling te beperken.

10.2 Zoals reeds eerder werd gezegd, lijken we volgens alle analyses in een scenario te zullen stappen waarbij langer wordt gewerkt. Oudere werknemers lopen op grond van hun leeftijd onvermijdelijk meer risico ziek te worden en fysiek af te takelen dan hun jongere collega's. Daar de groep oudere werknemers zonder twijfel steeds meer zal aangroeien, dient onmiddellijk werk te worden gemaakt van een zorgsysteem dat in alle lidstaten van de Europese Unie in staat is doeltreffende preventieve maatregelen te treffen. Bovendien zullen mensen die lange tijd een onzekere baan hebben gehad, in een behoeftige situatie terecht komen wanneer zij de pensioenleeftijd hebben bereikt; er zal op verschillende manieren voor hen moeten worden gezorgd en, al naargelang van de door de staat getroffen regelingen, zullen zij een beroep moeten kunnen doen op collectieve solidariteit, ook wat gezondheids- en welzijnszorg betreft. De toename van onzekere werkgelegenheid zal bijgevolg rechtstreekse gevolgen hebben voor de kosten van de welzijnszorg.

10.3 Het doel is de openbare uitgaven duurzaam te beheren. Daarom moeten de lidstaten en de Europese Unie de krachten bundelen om doeltreffende zorgprogramma's en programma's voor ongevalpreventie, monitoring en uitwisseling van informatie op te zetten, en aldus een nauwere en meer efficiënte link te leggen tussen werk en gezondheid.

10.4 Werk kent vele vormen. Vergrijzing heeft een uiteenlopende impact op werknemers doordat hun werk in verschillende mate slopend, risicovol of repetitief kan zijn. Ouderdom heeft dus uiteenlopende gevolgen naar gelang van het uitgeoefende

beroep. Ouderen kunnen minder gemakkelijk vermoeiende handenarbeid verrichten, maar kunnen daarentegen gemakkelijker kantoor- of intellectueel werk doen.

10.5 Een langere loopbaan kan dus op gezondheidsgebied meer problemen veroorzaken voor werknemers die slopend werk verrichten. Daarmee moet rekening worden gehouden. Als — in sectoren waar dit mogelijk is — voor de toekomst wordt gedacht aan pensionering op steeds latere leeftijd, moeten ook een aantal inspanningen worden geleverd wat gezondheid en veiligheid op het werk betreft.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de noodzaak om een gecoördineerde strategie te ontwikkelen ter verbetering van de bestrijding van belastingfraude”

COM(2006) 254 final — 2006/0076 (COD)

(2007/C 161/02)

De Commissie heeft op 31 mei 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer IOZIA.

Het Comité heeft tijdens zijn 434e zitting (vergadering van 15 maart 2007) het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité betreurt het dat de lidstaten tot dusverre nog onvoldoende steun en medewerking hebben verleend aan de initiatieven die de Commissie heeft ontplooid in de strijd tegen belastingfraude. Het spreekt zich uit voor verdere initiatieven die in deze richting worden genomen en spoort de Commissie aan om gebruik te maken van alle bevoegdheden die de verdragen momenteel in dit verband aan de Europese instellingen toekennen.

1.2 De Mededeling van de Commissie is voldoende gestructureerd en bij de hele problematiek rond de strijd tegen belastingfraude is voor de juiste invalshoek gekozen door de versterking van de administratieve samenwerking tussen de lidstaten aan te wijzen als het voornaamste instrument om de verdere verspreiding van dit fenomeen tegen te gaan.

1.3 In de Mededeling wordt uitgebreid stilgestaan bij de samenwerking met derde landen. De Commissie stelt op dit

punt een communautaire aanpak voor, hetgeen valt toe te juichen.

1.4 Het Comité vindt het bepaald geen verkeerde zaak om „nog eens goed na te denken over de BTW”. Bij verschillende gelegenheden heeft het zich hier al eens voor uitgesproken en het idee geopperd om een denktank in het leven te roepen die de afschaffing van de BTW moet onderzoeken. Voorwaarde daarbij is wel dat een eventuele nieuwe belasting, die in de plaats komt van de BTW, geen extra fiscale druk met zich meebrengt voor de burgers en het bedrijfsleven.

1.5 Het advies aan de Commissie is om zo veel mogelijk gebruik te maken van de huidige bevoegdheden van het Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF), dat zich nu al op belangrijke punten kan laten gelden. Voorts zou zij moeten nagaan of het OLAF over de juiste middelen beschikt om zijn institutionele taken te vervullen.

1.6 Het is beslist van prioritair belang om, zoals de Commissie voorstelt, de samenwerking tussen de nationale anti-fraudeorganisaties te verbeteren en waar mogelijk een netwerk op te zetten van politie en opsporingsinstanties, zodat databestanden kunnen worden uitgewisseld. De technische en juridische aspecten daarvan dienen daarom te worden uitgediept.

1.7 Het voorstel van het Forum op hoog niveau inzake administratieve samenwerking is een stap in de goede richting en het is absoluut onaanvaardbaar dat bureaucratische of andere belemmeringen dit idee in de weg zouden staan.

1.8 Het zou een doeltreffende strategie zijn om datgene wat reeds in bepaalde lidstaten is bereikt, op te nemen in de EU-wetgeving en het criterium „normale marktwaarde” te introduceren in de fraudebestrijding.

1.9 Het Comité adviseert om voorzichtig te zijn met maatregelen die gericht zijn op gezamenlijke aansprakelijkheid van verkoper en afnemer en om, mede gezien de uitspraken van het Hof van Justitie, bij verdachte transacties sowieso uit te gaan van omkering van de bewijslast.

1.10 Het voorstel van de Commissie om enerzijds de aangifteverplichtingen van bedrijven die met de fiscus samenwerken, te vereenvoudigen en om anderzijds strengere regels en scherpere controles in te voeren voor „risicovolle” ondernemingen, dient verder te worden uitgediept.

1.11 Het Comité verzoekt de Commissie om door te gaan met de financiering van communautaire actieprogramma's zoals Hercules II, die de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap moeten helpen bevorderen.

1.12 De bepalingen uit Richtlijn 77/799/EEG zouden in overeenstemming moeten worden gebracht met hetgeen reeds van kracht is op het gebied van indirecte belastingen, terwijl de diverse BTW-stelsels zouden moeten worden gelijkgetrokken.

2. Inhoud van de Mededeling

2.1 In haar Mededeling stelt de Commissie voor „om een gecoördineerde strategie te ontwikkelen ter verbetering van de bestrijding van belastingfraude”, aangezien het communautaire wettelijke kader, ondanks de verbeteringen en aanscherpingen, in zeer beperkte mate wordt toegepast en de administratieve samenwerking achterblijft bij de groei van de intracommunautaire handel.

2.2 De Commissie blijft benadrukken dat de belastingdiensten in de lidstaten op administratief gebied meer moeten

samenwerken. Dit vormt nu eenmaal een belangrijk instrument in de strijd tegen belastingfraude en -ontduiking, verschijnselen die negatieve gevolgen kunnen hebben voor de nationale begrotingen en de mededinging, en daarmee het functioneren van de interne markt kunnen verstoren.

2.3 Bij de presentatie van de Mededeling verklaarde Euro-commissaris Kovács (Belastingen en douane-unie): „Het is volgens mij absoluut de hoogste tijd om nieuwe wegen in te slaan en belastingfraude effectiever aan te pakken. Dit verschijnsel heeft inmiddels onrustbarende proporties aangenomen”.

2.4 Volgens economen zou er met belastingfraude in totaal 200 tot 250 miljard euro gemoeid zijn, hetgeen neerkomt op 2 à 2,5 % van het BBP. Een van de grootste problemen is de zogeheten BTW-carrouselfraude, ofschoon smokkel, namaak van alcohol en tabak, en fraude met directe belastingen niet minder ernstige vormen aannemen. Sinds er in 1993 een vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal is ontstaan, is het voor de lidstaten steeds moeilijker geworden om eigenhandig de belastingfraude doeltreffend aan te pakken.

2.5 Op het punt van indirecte belastingen voorzien de communautaire voorschriften in gemeenschappelijke regels (uniforme procedures, aanwijzen van de bevoegde autoriteiten, wijze van informatieverstrekking) die de samenwerking tussen de instanties uit de verschillende lidstaten alsook de uitwisseling van gegevens moeten bevorderen.

2.6 De onderstaande drie gebieden hebben voor de Commissie een hoge prioriteit.

2.6.1 Verbetering van de administratieve samenwerking tussen de lidstaten

2.6.1.1 Een succesvollere fraudebestrijding kan volgens de Commissie worden bereikt door middel van:

- efficiëntere samenwerkingsmechanismen. Het ontbreken van een „communautaire bestuurscultuur” vormt een belemmering voor de fraudebestrijding en hangt vaak nauw samen met taalproblemen, een tekort aan mankracht en onvoldoende kennis van de samenwerkingsprocedures bij de controleurs. In de praktijk leiden dergelijke problemen ertoe dat de verzoeken van andere lidstaten tot samenwerking niet tijdig worden beantwoord;

- aanscherping van de wetgeving inzake samenwerking op het gebied van directe belastingen en bijstand bij de invordering;

- een snellere vaststelling en een beter beheer van de risico's, waardoor de lidstaten tijdig worden gewaarschuwd welke vormen van fraude zich kunnen voordoen. Dit is met name van belang als buitenlandse bedrijven zich voor het eerst op hun grondgebied willen vestigen;
- een permanent discussieforum over communautaire samenwerking tussen de verschillende instanties op het gebied van zowel directe als indirecte belastingen.

2.6.2 Nieuwe communautaire aanpak bij de samenwerking met derde landen

2.6.2.1 „Belastingfraude houdt niet op bij de buitengrenzen van de Europese Unie.” Aangezien de samenwerking met derde landen momenteel gebaseerd is op bilaterale akkoorden tussen afzonderlijke staten en alle ruimte biedt voor belastingontduiking, stelt de Commissie een communautaire aanpak voor. Tevens zou zij graag zien dat in de economische partnerschaps-overeenkomsten van de EU clausules worden opgenomen inzake samenwerking op belastinggebied.

2.6.3 Aanpassing van het huidige BTW-stelsel

2.6.3.1 Met waarborging van het evenredigheidsprincipe en de rechtszekerheid zwengelt de Commissie de discussie aan over de mogelijke versterking van het beginsel van gezamenlijke aansprakelijkheid voor de voldoening van BTW.

2.6.3.2 Voorts denkt de Commissie er ook over om de verleggingsregeling — die nu alleen verplicht is voor bepaalde transacties, terwijl de lidstaten in andere gevallen zelf kunnen kiezen — uit te breiden tot alle binnenlandse transacties in een lidstaat. Zij is van mening dat elke aanpassing van de bestaande BTW-wetgeving de fraudemogelijkheden aanzienlijk moet terugdringen, nieuwe risico's moet uitsluiten en vooral moet voorkomen dat bedrijven en belastingdiensten gebukt gaan onder zware administratieve lasten. Bovendien is hiermee de fiscale neutraliteit alsook een gelijke behandeling van alle economische actoren gewaarborgd.

2.7 Andere nieuwe wegen

2.7.1 De Commissie stelt verder voor om na te denken over andere specifieke maatregelen, zoals:

- aanscherping van de aangifteverplichtingen van als risicovol aangemerkte belastingplichtigen;
- verlichting van de aangifteverplichtingen voor bedrijven die bereid zijn om met de belastingdienst samen te werken, waarvoor ze ook toestemming krijgen;
- het gebruik van hoogwaardige gestandaardiseerde IT-systemen, met het oog op snelle informatie-uitwisseling.

3. Het communautaire wettelijke kader

3.1 Het Comité meent dat het bestaande wettelijke kader voldoende rechtsinstrumenten biedt om belastingfraude tegen te gaan. Voor de lidstaten is het daarentegen de hoogste tijd om, binnen het gestelde tijdpad en overeenkomstig de voorschriften, op zo groot mogelijke schaal de bestaande instrumenten voor administratieve samenwerking te gaan toepassen. Gezien het huidige klimaat van economische globalisering, waarin fraude steeds meer een grensoverschrijdend karakter krijgt, is het noodzakelijk om bij onderzoeken binnen een redelijke termijn over de gevraagde informatie te kunnen beschikken.

3.2 Om de stelsels van directe en indirecte belastingen onderling op elkaar af te stemmen, zou de Commissie de bepalingen uit Richtlijn 77/799/EEG in overeenstemming kunnen brengen met hetgeen reeds van kracht is op het gebied van indirecte belastingen en, zeker gezien de recente technologische ontwikkelingen, doeltreffendere methoden voor informatie-uitwisseling kunnen hanteren. Bovendien zouden de diverse BTW-stelsels moeten worden gelijkgetrokken, in het bijzonder op het punt van de plichten van de belastingplichtigen.

3.3 Het communautaire wettelijke kader valt uiteen in vijf hoofdonderdelen:

- wederzijdse bijstand;
- samenwerking op BTW-gebied;
- samenwerking op het gebied van accijnzen;
- schuldvorderingen;
- programma Fiscalis.

3.4 De verwijzingen naar de communautaire wetgeving zijn, samen met een korte samenvatting van de betreffende bepalingen, terug te vinden in bijlage A.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité is van mening dat er nog meer moet worden gedaan om het groeiende aantal gevallen van belastingfraude een halt toe te roepen. Het valt te betreuren dat, ondanks een uitgebreid en doorwrocht juridisch kader, de lidstaten in de ogen van de Commissie absoluut tekortschieten in hun maatregelen en onderlinge samenwerking.

4.2 De schade voor de economie en de interne markt als gevolg van belastingontduiking en -ontwijking wordt nog altijd onderschat. Hetzelfde geldt voor de relatie tussen witwaspraktijken, economische delicten en gelden die voor de belasting worden verzwegen. Frauduleuze handelingen die gericht zijn op misbruik van nationale en communautaire steun, worden vaak verricht met behulp van valse belastingbescheiden, en omgekeerd: gelden die met belastingfraude en grensoverschrijdende transacties zijn verkregen, worden vaak gebruikt voor verdere onwettige of criminele activiteiten.

4.3 Op het punt van belastingontwijking — waarbij, anders dan bij belastingontduiking, op zich de wet niet wordt overtreden, maar uitsluitend wordt getracht minder belasting te betalen — zijn de nationale wet- en regelgevingen niet voldoende op elkaar afgestemd. Om te voorkomen dat de administratieve en sociale kosten als gevolg van dit gebrek aan homogeniteit oplopen, zouden de nationale wet- en regelgevingen op dit vlak meer op één lijn moeten worden gebracht door de invoering van een algemene bepaling tegen belastingontwijking of door het gezamenlijk opstellen van een lijst van gevallen waarin de belastingdiensten kunnen overgaan tot afwijzing — in het kader van de belastingheffing — van de legale gevolgen van transacties waarbij vermoedelijk sprake is van belastingontwijking.

4.4 De voorstellen van de Commissie voor de aanpak van dit probleem gaan lang niet ver genoeg, zeker niet als men bedenkt dat de verdragen voldoende ruimte bieden om alle nodige maatregelen te treffen voor het waarborgen van financieel evenwicht bij de Europese instellingen. De Raad kent de Commissie, overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van 28 juni 1999, immers aanzienlijke bevoegdheden toe op dit gebied. Hierbij zij tevens gewezen op het subsidiariteitsbeginsel (artikel 5 van het EG-Verdrag), op grond waarvan de Unie ook op beleidsterreinen die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, met maatregelen dient te komen. Dit is het geval wanneer de lidstaten de vastgestelde doelstellingen niet kunnen verwezenlijken of wanneer deze beter op communautair niveau kunnen worden nagestreefd. Het Comité verzoekt de Commissie derhalve om ten volle gebruik te maken van bovengenoemde bevoegdheden.

4.5 Reeds in juni 2001 heeft de Commissie, in haar Mededeling „Fiscaal beleid van de Europese Unie — Prioriteiten voor de komende jaren” (COM(2001) 260 final), benadrukt dat naast de wetgevende instrumenten ook alle andere beschikbare middelen dienen te worden ingezet voor de verwezenlijking van de prioritaire doelstellingen. In dat kader is erop gewezen dat besluiten op het gebied van fiscaal beleid alleen met algemene stemmen konden worden aangenomen, iets wat nog steeds het geval is ⁽¹⁾.

4.6 Het Comité heeft sindsdien gehamerd op aanpassing van het overgangsstelsel en de onmiddellijke invoering van een definitief stelsel dat gebaseerd is op het oorsprongsbeginsel. Met enige verontwaardiging vroeg het Comité zich toen al af „hoe lang men nog met het gammele overgangsstelsel zal moeten leven”, en pleitte daarbij voor vereenvoudiging, modernisering en uniformere toepassing van de regels alsook voor nauwere administratieve samenwerking. Het lijkt erop dat er geen enkele vooruitgang is geboekt.

4.7 Het Comité steunt het algemene streven naar een intensievere samenwerking die verdergaat dan het huidige systeem van informatie-uitwisseling (VIES) en die voorziet in maatregelen voor een automatische of spontane uitwisseling van gegevens tussen de lidstaten.

4.8 Het is goed dat het er wordt gesproken over verandering van het BTW-stelsel, maar tegelijkertijd zou een uitvoering

effectbeoordeling op zijn plaats zijn. Daarbij is het van belang dat de eventuele veranderingen in het teken staan van efficiency en vereenvoudiging, en niet een voorwendsel vormen om de fiscale last voor de burgers en het bedrijfsleven te vergroten. Het Comité heeft bij een eerdere gelegenheid ⁽²⁾ al geopperd om ook eens te kijken naar andere vormen van verbruiksbelasting, die een gelijke opbrengst genereren als de BTW, maar minder druk leggen op de gemeenschap en eenvoudiger kunnen worden geheven.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Belasting over de toegevoegde waarde

Het huidige BTW-stelsel voor intracommunautair handelsverkeer gaat uit van het beginsel van belastingheffing in het land van bestemming, waarborgt een gelijke behandeling voor de nationale producten en de producten uit andere lidstaten en is gebaseerd op het mechanisme van belastingvrijstelling voor overdrachten en de daaraan gerelateerde belastbaarheid van aankopen in het land van bestemming, waarbij hetzelfde belastingtarief geldt als voor binnenlandse transacties.

Dit oorspronkelijk als overgangsstelsel en dus tijdelijk bedoelde systeem is geïntroduceerd, omdat er te veel tijd zou zijn gemoeid met de toepassing van het principe van belastingheffing in het land van oorsprong en het creëren van een passend mechanisme voor een juiste herverdeling van de belastinginkomsten tussen de lidstaten, in evenredigheid met hun nationale consumptie. Een dergelijk mechanisme kan niet zonder een harmonisering van de belastingtarieven, omdat anders de mededinging in gevaar komt.

5.1.1 BTW-carrouselfraude

Het overgangsstelsel voor intracommunautaire handel biedt weliswaar ruime mogelijkheden voor vrij verkeer van goederen, maar doet de afzonderlijke lidstaten verlies lijden als gevolg van belastingfraude en -ontduiking.

5.1.1.1 Een ernstige vorm van belastingontduiking waarmee grote bedragen gemoeid zijn en die zeer moeilijk is op te sporen, is de zogeheten BTW-carrouselfraude, waarbij internationaal opererende bedrijven speciaal worden gecreëerd om de BTW-plicht te kunnen ontlopen. Het doel is geen BTW te betalen en de andere schakels in de fraudeketen in staat te stellen fictieve belastingafdrachten af te trekken, teneinde de BTW terugbetaald te krijgen of minder BTW te moeten betalen. De partij die met dergelijke onwettige handelingen haar belastingplicht niet nakomt, verricht doorgaans geen economische activiteiten, beschikt niet over operationele structuren en is vaak niet meer dan een postbusonderneming. Na een paar maanden van „formele activiteiten” verdwijnen dergelijke bedrijven van de aardbodem zonder ooit belastingaangifte te hebben gedaan, laat staan de verschuldigde belasting te hebben afgedragen. Hierdoor is het voor de belastingdiensten bijzonder moeilijk is om een en ander op te sporen.

⁽¹⁾ EESC-advies „Fiscaal beleid in de Europese Unie: prioriteiten voor de komende jaren”, PB C 48 21 februari 2002, pp. 73–79.

⁽²⁾ EESC-advies over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat betreft de plaats van levering van diensten”, PB C 117 van 30 april 2004, pp. 15–20.

5.1.1.2 Het Comité denkt dat de gebrekkige samenwerking tussen de lidstaten en de verschillen in belastingtarieven carrouselfraude extra in de hand kunnen werken. Het advies is dan ook om de samenwerking en de informatie-uitwisseling te intensiveren, zodat dit fenomeen duidelijk een halt wordt toegevoerd.

5.1.2 Administratieve samenwerking op het gebied van BTW

5.1.2.1 In de strijd tegen de ontduiking van de BTW-plicht hebben de belastingdiensten in de lidstaten hun onderzoeksmethoden steeds meer verfijnd, om zo slagvaardiger te kunnen optreden.

Aangezien deze vorm van fraude in de regel door meerdere bedrijven in verschillende lidstaten wordt gepleegd, is administratieve samenwerking van cruciaal belang.

Door middel van overeenkomsten hebben de lidstaten een systeem van informatie-uitwisseling kunnen opbouwen dat zijn nut heeft bewezen bij het vaststellen van de fiscale status van de belastingplichtigen en bij het aanpakken en indammen van grensoverschrijdende belastingfraude.

Om die reden verwelkomt het Comité, dat al geruime tijd pleit voor een actievere rol van de Commissie op het gebied van samenwerking tussen de lidstaten, het opzetten van een monitorsysteem voor de controle van de mate en de kwaliteit van de geboden ondersteuning.

5.1.2.2 Vanwege de culturele diversiteit, de verschillen in automatiseringsniveau en het ontbreken van dwingende regels voor nalatige lidstaten loopt de informatie-uitwisseling in de dagelijkse praktijk nog altijd ver achter. Toch is het noodzakelijk om een gemeenschappelijke cultuur te creëren, in het besef dat verzoeken om informatie uit het buitenland geen uitzonderlijk verschijnsel zijn, maar stevast bij de controleprocedures horen.

Hiervoor is het nodig dat een communautaire bestuurscultuur ongehinderd ingang kan vinden en dat er prikkels komen om volop gebruik te maken van de bestaande samenwerkingsinstrumenten, waarbij termijnen en procedures worden nageleefd, zodat de controlerende instanties binnen een redelijke termijn over de gevraagde informatie kunnen beschikken.

5.1.2.3 In aansluiting op hetgeen de Commissie heeft voorgesteld inzake het gebruik van gestandaardiseerde informaticasystemen voor informatie-uitwisseling zou bovendien kunnen worden overwogen om politie en de fiscale opsporingsdiensten in de lidstaten in netwerken met elkaar te verbinden. Door middel van een beveiligd e-mailsysteem zou op die manier direct informatie kunnen worden uitgewisseld en zou er toegang

kunnen worden verleend tot de databanken met gegevens over de inkomstenbelasting in de lidstaten, iets wat nu al gebeurt met het informatie-uitwisselingsysteem VIES I en VIES II.

Ofschoon er afspraken moeten komen over de informatie die in de databanken wordt opgenomen, en in elke lidstaat moet worden uitgezocht of een en ander in overeenstemming is met de nationale wet- en regelgeving op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens, is dit initiatief een belangrijke stap voorwaarts in de strijd tegen belastingfraude, omdat de onderzoeksorganen hiermee direct en zonder bureaucratische rompslomp over de benodigde informatie kunnen beschikken.

5.1.2.4 De voorschriften op het gebied van informatie-uitwisseling tussen lidstaten mogen goed onderbouwd en toereikend zijn, het belangrijkste obstakel voor de aanpak van belastingfraude binnen de EU is het verschil in de gehanteerde strafmaat en het gebrek aan homogeniteit in de wet- en regelgeving van de lidstaten inzake de bevoegdheden van de controlerende instanties.

Vanzelfsprekend komt fraude het meeste voor in landen waar de controlerende instanties slechts over beperkte bevoegdheden beschikken en waar er onvoldoende afschrikkende werking uitgaat van de gehanteerde strafmaat.

5.1.2.5 Binnen de EU zou er, met inachtneming van het soevereiniteitsbeginsel van de lidstaten, voor vergelijkbare delicten één strafmaat moeten komen (de wet- en regelgeving op het gebied van witwaspraktijken voorziet hier al in). Daarmee moet worden voorkomen dat er als gevolg van minder strenge voorschriften of minder efficiënte controleprocedures „belastingfraudeparadijzen” ontstaan waar de opbrengsten van criminele praktijken naartoe kunnen worden gesluisd en waar ketens voor carrouselfraude kunnen worden opgezet.

5.1.3 De normale marktwaarde als criterium voor het bepalen van de belastinggrondslag bij fraudebestrijding

5.1.3.1 Zoals het Hof van Justitie reeds meerdere malen heeft benadrukt, dienen de maatregelen in de strijd tegen belastingontduiking te beantwoorden aan de communautaire beginselen, zoals non-discriminatie en evenredigheid. Een punt waarop de verschillende systemen zich duidelijk van elkaar onderscheiden, is het gebruik van andere criteria voor het bepalen van de belastinggrondslag dan voor de tussen de partijen overeengekomen tegenprestatie. Dit geldt niet alleen voor eigen consumptie of de besteding voor niet-bedrijfsmatige doeleinden, maar ook in al die gevallen waar er een risico bestaat van belastingfraude of -ontduiking.

Daarbij kan worden geconstateerd dat het criterium voor het bepalen van de belastinggrondslag in alle lidstaten gebaseerd is op de onderhandelingsbereidheid van de partijen en dat daarbij wordt getracht de belastingheffing op de daadwerkelijke tegenprestatie veilig te stellen, aangezien de belastinggrondslag over het algemeen wordt gevormd door de overeengekomen tegenprestatie voor het geleverde artikel of de verleende dienst. Naast dit „basiscriterium” wordt ook de „normale marktwaarde” gebruikt om in bepaalde gevallen de heffingsgrondslag aan te passen of opnieuw vast te stellen.

5.1.3.2 Alle lidstaten hanteren voor normale marktwaarde min of meer dezelfde definitie, die teruggrijpt op Richtlijn 77/388/EEG van 17 mei 1977 (Zesde BTW-richtlijn) en uitgaat van de gemiddelde prijs die voor soortgelijke goederen en diensten bij vrije mededinging, in dezelfde handelsfase, op het tijdstip en de plaats van levering dan wel op het dichtstbijzijnde tijdstip en de dichtstbijzijnde plaats van levering moet worden betaald.

5.1.3.3 In alle communautaire regelgevingen wordt de normale marktwaarde gebruikt als alternatieve methode voor de bepaling van de belastinggrondslag:

— wanneer een geldelijke tegenprestatie geheel of gedeeltelijk ontbreekt. De normale marktwaarde fungeert in dat geval als middel om de belastinggrondslag in financiële termen uit te drukken en ook om belastingontwijking te voorkomen;

— wanneer de wetgever vermoedt dat er een risico ⁽³⁾ bestaat van belastingfraude.

5.1.3.4 Daarnaast kan er ook worden afgeweken van het principe om de belastinggrondslag te bepalen op basis van de tegenprestatie. Dit is het geval:

— wanneer er wettelijke of administratieve bevoegdheden bestaan om voor bepaalde goederen of sectoren (in het bijzonder die van het onroerend goed) een minimale belastinggrondslag vast te leggen, of een grondslag die niet lager is dan de normale marktwaarde;

— wanneer er bepalingen zijn waaruit blijkt dat de belastinggrondslag overeenkomt met de normale marktwaarde, omdat er een eenheidsprijs wordt betaald voor verschillende goederen en diensten;

— wanneer de belastinggrondslag, op grond van de voorschriften en ondanks het bestaan van een geldelijke tegenprestatie, wordt aangemerkt als de normale marktwaarde, de invoerwaarde of de aanschafprijs, omdat er tussen de partijen een afhankelijkheidsrelatie bestaat;

⁽³⁾ Een dergelijk risico moet daadwerkelijk bestaan en de fraude moet kunnen worden aangetoond, omdat anders de legitimiteit van de Unie in gevaar komt.

— wanneer er sprake is van een overdracht of vorming van zakelijke rechten of gebruiksrechten op onroerend goed.

5.1.3.5 Het Hof van Justitie ⁽⁴⁾ heeft hieromtrent vastgesteld dat de nationale voorschriften ter voorkoming van belastingfraude en -ontduiking in principe niet mogen afwijken van het in de Zesde BTW-richtlijn geformuleerde principe dat de belastinggrondslag wordt bepaald op grond van de overeengekomen tegenprestatie, tenzij dit voor het bereiken van dit doel niet anders kan.

5.1.3.6 De normale marktwaarde is met andere woorden het referentiepunt voor het signaleren van eventuele fraude. Als de belastinggrondslag, die op basis van de overeengekomen tegenprestatie is vastgesteld, lager uitvalt dan de normale marktwaarde, dan wordt die niet automatisch hierdoor vervangen, maar mag de belastingdienst wel uitgaan van fraude en de bewijslast omkeren.

5.1.4 De hoofdelijke aansprakelijkheid bij BTW-afdracht

5.1.4.1 In de strijd tegen carouselfraude hebben sommige lidstaten bepalingen opgenomen in hun wet- en regelgeving op grond waarvan de afnemer hoofdelijk aansprakelijk wordt gesteld voor het niet afdragen van BTW door de verkoper. Het gaat daarbij om bepaalde categorieën goederen waarvan de prijs onder de normale waarde ligt.

5.1.4.1.1 Voor deze bepalingen wordt teruggegrepen op art. 21 van de Zesde BTW-richtlijn, dat de lidstaten de mogelijkheid biedt om, met naleving van het evenredigheidsbeginsel, een andere dan de belastingplichtige partij hoofdelijk aansprakelijk te stellen voor de afdracht.

5.1.4.2 De reden hiervoor is de veronderstelling dat transacties tegen prijzen die afwijken van de marktwaarde, verband kunnen houden met frauduleuze praktijken. Bij de bovengenoemde bepalingen wordt eigenlijk uitgegaan van kwade trouw van de kant van de afnemer. Gezien de prijs die is betaald, moest hij immers wel weten dat er fraude in het spel was ⁽⁵⁾. Een dergelijke veronderstelling kan worden ontkracht wanneer de afnemer aantoonbaar kan maken dat de lagere prijs in overeenstemming is met de wet of samenhangt met bepaalde objectief vast te stellen gebeurtenissen of omstandigheden, en dat er geen relatie bestaat met het niet nakomen van de BTW-verplichtingen. In dat geval vervalt de hoofdelijke aansprakelijkheid voor het niet afdragen van BTW door de verkoper.

⁽⁴⁾ Arrest 324/82 en 131/91, inzake de verkoop van nieuwe en gebruikte auto's, en, van recentere datum, arrest C-412/03 van 20 januari 2005.

⁽⁵⁾ Het Comité wil erop wijzen dat de Europese Commissie zich in Verslag COM(2004) 260 final van 16 april 2004 positief heeft uitgelaten over de afschrikkende werking die na de invoering van het principe van hoofdelijke aansprakelijkheid in sommige lidstaten is geconstateerd, maar dat zij tegelijkertijd een systeem voorstelt waarbij moet worden aangetoond dat afnemer en verkoper samenspannen.

5.1.4.3 Het Comité deelt de bezorgdheid die bij veel economische actoren leeft met betrekking tot het principe van hoofdelijke aansprakelijkheid, en is, in het licht van de uitspraken van het Hof van Justitie ⁽⁶⁾, van mening dat eventuele maatregelen niet verder zouden moeten reiken dan het afdwingen van garanties voor de betaling van afdrachten door feitelijk als belastingplichtig aangemerkte personen en bedrijven. Er zou dus gedacht kunnen worden aan een regeling op grond waarvan de afnemer samen met de verkoper hoofdelijk aansprakelijk is als de verkoopprijs lager uitvalt dan de normale marktwaarde. Dat een dergelijke regeling een verstrekkend karakter heeft, blijkt wel uit het feit dat de afnemer wordt gestraft tot het betalen van belasting omdat anderen die juist proberen te ontduiken. Daarom zouden aan de tenuitvoerlegging de volgende voorwaarden moeten worden verbonden:

- de transactie vindt plaats tussen partijen die BTW-plichtig zijn (eindgebruikers zijn hoe dan ook uitgesloten);
- de verkoper heeft zich geheel of gedeeltelijk aan zijn BTW-verplichtingen onttrokken;
- het geleverde artikel of de verleende dienst behoort tot de categorieën die expliciet in een desbetreffende bepaling worden genoemd;
- de prijs die voor de transactie geldt, is lager dan de normale marktwaarde;
- het verschil tussen de overeengekomen tegenprestatie en de normale marktwaarde kan niet worden toegeschreven aan een objectief vast te stellen gebeurtenis of omstandigheid.

5.1.5 Het Comité is er voorstander van om de verleggingsregeling uit te breiden tot alle binnenlandse transacties in een lidstaat. In een onlangs uitgebracht advies stelt het Comité dat zoiets „nodig [kan] zijn om belastingfraude en -ontwijking te voorkomen. Dat geldt met name wanneer de verkoper zich in financiële moeilijkheden bevindt” ⁽⁷⁾. De Commissie heeft, na een gunstig verlopen experiment op het gebied van bouwmaterialen en dienstverlening in de bouwsector, de facultatieve verleggingsregeling uitgebreid. Waar de verschillende verplichtingen inzake facturering een gevaar kunnen vormen voor het goed functioneren van de interne markt, zouden deze maatregelen geen nadelige gevolgen met zich mee moeten brengen voor de intracommunautaire handel in goederen en diensten.

5.2 Directe belasting

5.2.1 De strijd tegen belastingfraude dient zich zeker in meer algemene zin ook te richten op de harmonisatie van de wet- en regelgeving van de verschillende lidstaten inzake directe belasting en belastingcontrole.

5.2.1.1 De verschillen tussen de belastingstelsels zijn, na de uitbreiding van de Unie, in toenemende mate van invloed op besluiten over bv. de vraag welke lidstaten in aanmerking komen voor kapitaalallocatie of de vraag hoe de activiteiten van de onderneming daarop het beste kunnen worden afgestemd. Gezien de verregaande aansturing van het economische beleid is de nationale belastingwetgeving hét instrument voor de lidstaten om investeerders aan te trekken en gunstige voorwaarden te scheppen voor middelenallocatie. Niettemin zouden de nog

altijd aanzienlijke verschillen tussen de stelsels voor directe belasting in sommige gevallen de integratie van de markten ⁽⁸⁾ in de weg kunnen staan en een negatief effect kunnen hebben op het Europese concurrentievermogen.

5.2.2 De onderlinge aanpassing van de fiscale wetgeving van de lidstaten is door de Commissie al eens behandeld in Mededeling COM(2003) 726 final van 24 november 2003. Toch bestaan er op het gebied van vennootschapsbelasting, en met name de „allesomvattende benadering”, die een Europese vennootschapsbelasting op basis van een geconsolideerde heffingsgrondslag ⁽⁹⁾ dichterbij moeten brengen, nog grote problemen met de tenuitvoerlegging, omdat de lidstaten het niet eens kunnen worden over de criteria voor de heffingsgrondslag. Een gemeenschappelijke belasting vergt overigens niet alleen een hoge mate van convergentie van het economisch beleid, maar ook een passend juridisch kader. Op grond van art. 94 van het EG-Verdrag dient de Raad zich, op voorstel van de Commissie, unaniem uit te spreken over richtlijnen inzake onderlinge aanpassing van de wet- en regelgeving van de lidstaten, als deze direct van invloed zijn op het creëren of het functioneren van de gemeenschappelijke markt.

5.2.3 Deze bepaling en het voortbestaan van de fiscale soevereiniteit van de lidstaten, die nog altijd terughoudend lijken te zijn als het gaat om initiatieven voor de invoering van een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor alle bedrijven in de Unie, blijven een belangrijk obstakel voor de onderlinge aanpassing van de stelsels voor vennootschapsbelasting. Dit heeft enerzijds te maken met de uitbreiding, waardoor het buitengewoon moeilijk is om unanimiteit te bereiken, en anderzijds met het feit dat in de definitieve versie van de Europese Grondwet een bepaling ontbreekt die het mogelijk maakt om met een gekwalificeerde meerderheid wetten of kaderwetten aan te nemen op het gebied van vennootschapsbelasting.

5.2.4 In afwachting van afschaffing van het unanimitetsbeginsel vormt de analyse van de proef met belastingheffing voor het MKB volgens de regels van de thuisstaat ⁽¹⁰⁾ (Commissiemededeling „Op zoek naar oplossingen voor de obstakels op het gebied van de vennootschapsbelasting waarmee het MKB op de interne markt wordt geconfronteerd — hoofdlijnen van een mogelijke proef met belastingheffing volgens de regels van de

⁽⁶⁾ Arrest C-354/03, C-355/03, C-484/03 en C-384/04.
⁽⁷⁾ PB C 65 van 17 maart 2006, pp. 103-104.

⁽⁸⁾ Zie L. Kovács, „The future of Europe and the role of taxation and customs policy”, www.europa.eu.int/comm/commission_barroso/kovacs/speeches/speech_amcham.pdf.

⁽⁹⁾ EESC-advies over de „Invoering van een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting in de EU”, PB C 88 van 11 april 2006, pp. 48-53.

⁽¹⁰⁾ EESC-advies over het „Aanpakken van door bedrijfsbelastingen veroorzaakte interne-marktbelemmeringen voor het MKB — heffing in het land van oorsprong: een proefproject”, PB C 195 van 18 augustus 2006, pp. 58-61.

thuisstaat" (SEC(2005) 1785 van 23 december 2005)) een duidelijke stap in de richting van harmonisatie van de heffingsgrondslag voor vennootschapsbelasting. Uit de analyse blijkt dat de 23 miljoen kleine en middelgrote bedrijven die de EU-25 rijk is, de spil vormen van de Europese economie (99,8 % van alle Europese ondernemingen behoort tot het MKB) en goed zijn voor 66 % van de werkgelegenheid in de particuliere sector ⁽¹¹⁾. Vanwege de vermindering van de nalevingskosten ⁽¹²⁾, die op kleinere bedrijven een veel zwaardere wissel trekken dan op grote ondernemingen ⁽¹³⁾, zou de invoering van een dergelijk systeem het MKB meer ruimte bieden voor activiteiten in het buitenland. Ook zouden er meer mogelijkheden ontstaan voor verliesoverdracht, waardoor het voornaamste obstakel voor het ontplooiën van grensoverschrijdende activiteiten wordt weggenomen en er bovendien een bijdrage kan worden geleverd aan de onderlinge aanpassing op communautair niveau van de wetgeving inzake vennootschapsbelasting.

5.3 E-commerce

5.3.1 E-commerce maakt, ook in technologisch opzicht, een snelle groei door, waardoor er talloze nieuwe mogelijkheden liggen voor bedrijven. Toch vragen deze nieuwe handelsmethoden om een aanpassing van de belastingstelsels, met name op het punt van de verbruiksbelastingen. De belastingstelsels, die in feite nog bij de wet- en regelgeving voor de traditionele handel aansluiten, dienen rekening te houden met deze veranderingen en in te spelen op de nieuwe handelsvormen die momenteel worden ontwikkeld.

5.3.2 Het voornaamste probleem met belasting op elektronische transacties is dat, afhankelijk van de wijze waarop een artikel wordt geleverd of een dienst wordt verleend, de behandeling kan verschillen en dat daardoor discriminatie mogelijk is.

5.3.2.1 Bij de afweging of de traditionele grondbeginselen van het belastingrecht ook kunnen gelden voor digitale transacties, moet worden nagegaan of het neutraliteitsprincipe van het belastingstelsel gehandhaafd blijft. Op grond daarvan zijn verschillende behandelingen voor gelijke transacties — in het onderhavige geval is er slechts een verschil in de leveringswijze (*online* of *offline*) — niet toegestaan.

5.3.3 Het grootste knelpunt betreft de directe en indirecte belasting op immateriële goederen (of digitale producten). Bij de verkoop van virtuele producten via internet vindt immers de gehele transactie (overdracht en levering) langs elektronische

weg plaats (onlinehandel). De goederen en diensten worden in de eerste fase van de transactie door de leverancier „gedematerialiseerd" en in de laatste fase door de ontvanger gematerialiseerd. In zo'n geval is er geen tastbaar object dat, bijvoorbeeld voor fiscale doeleinden, aan een fysieke controle kan worden onderworpen.

5.4 Bevoegdheden van het OLAF

5.4.1 De geldende communautaire wetgeving vormt niet alleen de rechtsgrondslag voor de oprichting van het OLAF, maar kent aan dit bureau ook belangrijke taken toe, zoals bepaald bij artikel 2 van het Besluit 1999/352/EG, EGKS, Euratom van de Commissie. Het Comité roept de Commissie dan ook op om al het nodige in het werk te stellen, opdat de bestaande bevoegdheden in concrete daden worden omgezet, en om, waar nodig, extra middelen aan te reiken, zodat het OLAF zijn institutionele taken kan vervullen. Zo kan er bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van het model in artikel 81/86 inzake de mededingingsautoriteit.

5.4.2 In dit kader zou het OLAF op Europees niveau kunnen fungeren als analyse- en coördinatieorgaan voor de strijd tegen (belasting)fraude. Daarbij zou het, op het terrein van administratieve samenwerking bij fiscale aangelegenheden (directe en indirecte belastingen, accijnzen), de taak en de bevoegdheid moeten krijgen om de informatie-uitwisseling tussen de instanties die zich op grond van de nationale wetgeving bezighouden met de strijd tegen belastingfraude, vlot te trekken.

5.5 Nu de intracommunautaire handel een hoge vlucht heeft genomen, is het noodzakelijk om nauwer samen te werken bij het uitwisselen van informatie over risicobeheer. Toch stelt de Commissie geen concrete initiatieven voor. Wel vraagt zij de lidstaten om gebruik te maken van de speciale gids voor risicobeheer ten behoeve van de belastingdiensten. Het Comité zou in dit kader willen voorstellen om een centrale databank te openen waar de gegevens van de afzonderlijke instanties worden samengevoegd. Momenteel zijn er alleen gestandaardiseerde gegevens beschikbaar voor douanekwesties en op basis van bilaterale overeenkomsten.

5.5.1 Daarbij zou, uitgaande van de onderzoeksresultaten van de bevoegde instanties in de lidstaten, een lijst kunnen worden opgesteld van producten die gemakkelijk een rol kunnen spelen bij carouselfraude. Voorbeelden zijn auto's en hightech-producten op het gebied van IT en telefonie. Dit zou een taak kunnen zijn voor het OLAF, dat in dat geval de lidstaten regelmatig op de hoogte zou kunnen brengen van de resultaten, zodat de controleactiviteiten kunnen worden aangestuurd en er passende en gerichte maatregelen kunnen worden getroffen. Daarnaast zou er vanuit de lidstaten naar het OLAF een vergelijkbare informatiestroom moeten komen.

⁽¹¹⁾ Informatie afkomstig uit: Europese Commissie, „SMEs in Europe 2003", MKB-Waarnemingspost 2003/7, Publicaties DG Ondernemingen en Europese Commissie (2003), „The impact of EU enlargement on European SMEs", MKB-Waarnemingspost 2003/6, Publicaties DG Ondernemingen, in samenwerking met Eurostat. Zie voor informatie over de rol van het MKB in de economie Commissie-mededeling SEC(2005) 1785 van 23 december 2005, pp. 15-17.

⁽¹²⁾ In Commissie-mededeling SEC(2005) 1785 worden juridische en fiscale bijstand, vertaling van documenten, reiskosten en financiële en bedrijfsmatige risico's tot nalevingskosten gerekend.

⁽¹³⁾ Volgens een op 11 juni 2004 gepubliceerd onderzoek van de Europese Unie van het ambacht en van het midden- en kleinbedrijf, waarnaar ook in de Commissie-mededeling SEC (2005) 1785 wordt verwezen, zijn de nalevingskosten voor het MKB het honderdvoudige van wat grote ondernemingen kwijt zijn. Een beschrijving van de methode om de nalevingskosten te bepalen, is te vinden in het werkdokument van de Commissiediensten SEC(2004) 1128 van 10 september 2004, „European Tax Survey".

5.6 Het Comité is van mening dat de betrekkingen met derde landen veel meer baat hebben bij een communautaire aanpak dan bij bilaterale overeenkomsten. Hiertoe zouden specifieke bepalingen kunnen worden opgenomen in het kader van de op handen zijnde goedkeuring van het communautaire model voor overeenkomsten ter voorkoming van dubbele belasting, waarvan het werkdocument van de diensten van de Commissie „Company Taxation in the Internal Market” (SEC(2001) 1681) en de Commissiemededeling „Een interne markt zonder belemmeringen op het gebied van de vennootschapsbelasting — Verwezenlijkingen, lopende initiatieven en resterende uitdagingen” (COM (2003) 726) gewag maken en dat eveneens door het Europees Parlement ter sprake wordt gebracht in zijn verslag A5-0048/2003. Het idee voor een speciale samenwerkingsovereenkomst, die wordt opgenomen in de economische partnerschapsovereenkomsten, verdient alle steun. Aangezien bij de lidstaten de duidelijke en vaste wil hiertoe ontbreekt, moet de ingeslagen weg van bilaterale overeenkomsten hoe dan ook worden voortgezet en mogen de voorbereidende werkzaamheden hiertoe in geen geval worden gestaakt.

5.7 De door de Commissie voorgestelde aanscherping van de aangifteverplichtingen dient absoluut het stempel te dragen van vereenvoudiging en het evenredigheidsbeginsel. Hoe noodzakelijk de strijd tegen belastingfraude ook is, deze mag zich niet vertalen in een onverantwoorde last voor de meerderheid van eerlijke burgers en bedrijven. Het zou daarom een goede zaak zijn om de virtuele ondernemingen die actief met de belastingdienst samenwerken, in grote mate te ontzien en om aan de andere kant de maatregelen te verscherpen voor belastingplichtigen die, op grond van objectieve criteria, een risicofactor vormen.

5.8 Het Comité is het niet eens met de Commissie om alcohol en tabak fiscaal gezien als „normale” handelswaar aan te merken. Sommige lidstaten hebben hun accijnsbeleid op het gebied van alcohol en tabak gekoppeld aan de hiermee gepaard gaande gezondheidsproblematiek, en het behoeft geen betoog dat dit meer prioriteit heeft dan het functioneren van de interne markt. De Commissie stelt voor om deze concurrentievervalsingen weg te nemen, maar gezien de sterk uiteenlopende inkomensniveaus en de verschillende doelstellingen en maatregelen van het inkomens- en gezondheidsbeleid in de afzonderlijke

lidstaten, zal dit nog lang duren. Zolang de belastingtarieven niet in redelijke mate geharmoniseerd zijn, moet naar andere oplossingen worden gezocht om te garanderen dat de afzonderlijke lidstaten hun doelstellingen op het gebied van belasting- en gezondheidsbeleid ten volle kunnen blijven nastreven. Sowieso mag niet worden vergeten dat tabaksmokkel een activiteit is die veelal van buiten de EU komt en in handen is van internationale criminele organisaties. Het Comité is zich ervan bewust dat alcohol- en tabaksmisbruik hoge sociale en medische kosten met zich meebrengen. Het zou dan ook graag zien dat de daartoe aangewezen instanties met passende maatregelen komen om dit verschijnsel te beteugelen. Toch is het van mening dat het accijnsbeleid inzake alcohol en tabak uitsluitend aan de lidstaten toekomt.

5.9 Het Comité verzoekt de Commissie het programma Hercules II voort te zetten en zou graag zien dat het Parlement en de Raad zo snel mogelijk hun beider goedkeuring hechten aan document COM/2006/0339 final, waarmee het communautair actieprogramma ter bevordering van acties op het gebied van de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap kan worden verlengd. Het programma heeft reeds zijn vruchten afgeworpen, getuige de negentien cursussen die konden rekenen op de warme belangstelling van 2 236 deelnemers uit diverse lidstaten en vijf derde landen. Tot de deelnemers behoorden ook vertegenwoordigers van andere Europese instellingen. In dit licht is het van belang dat de samenwerking wordt versterkt, zeker nu Bulgarije en Roemenië — die eveneens van dergelijke maatregelen dienen te profiteren — zijn toegetreden.

5.10 Het Comité acht de instelling van een permanent discussie- en/of overlegforum op hoog niveau als nuttig, omdat daarmee vanuit een breder perspectief kan worden gekeken naar kwesties van fraude en samenwerking tussen de lidstaten. De raadpleging is momenteel dusdanig versnipperd over verschillende comités van hoog niveau, met elk weer hun eigen bevoegdheden, dat er geen zinvolle uitwisseling mogelijk is van goede praktijkvoorbeelden waarmee de samenwerking en de prestaties van de belastingdiensten verbeterd zouden kunnen worden. De bureaucratische bezwaren en de twijfels van de kant van ECOFIN zijn in de ogen van het Comité onbegrijpelijk en afkeurenswaardig.

Brussel, 15 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Huisvesting en regionaal beleid”

(2007/C 161/03)

Het Europees Parlement heeft op 26 september 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over „Huisvesting en regionaal beleid”.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies op 23 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer GRASSO, corapporteur mevrouw PRUD'HOMME.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 15 maart 2007) onderstaand advies uitgebracht, dat met 91 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Huisvesting is een basisrecht bij uitstek, waartoe men toegang moet hebben om toegang te hebben tot andere basisrechten en om een waardig leven te kunnen leiden. Zowel in het Handvest van de rechten van de mens als in het door de Raad van Europa herziene Europees Sociaal Handvest en in talrijke grondwetten van Europese landen wordt dit recht erkend. Zonder een dak boven het hoofd kan een mens voor zichzelf geen bestaan opbouwen en zich geen plaats veroveren in de maatschappij.

1.2 Het Handvest voor huisvesting van de URBAN-werkgroep van het Europees Parlement

1.2.1 Het EESC is ingenomen met het door de URBAN-werkgroep van het Europees Parlement goedgekeurde Handvest voor huisvesting, waarin niet alleen wordt gewezen op de toenemende interactie tussen Europese beleidslijnen en beleidsvoering inzake huisvesting, maar ook op het belang van het recht op huisvesting.

1.2.2 Bijgevolg dringt het erop aan dat dit handvest wordt opgenomen in het rapport van het Europees Parlement over „Huisvesting en regionaal beleid”.

1.3 Het recht op huisvesting verankeren

1.3.1 Het EESC zou willen dat op Europees niveau voorstellen worden gedaan voor een aantal gemeenschappelijke doelstellingen inzake toegang tot huisvesting en voor minimumnormen betreffende de kwaliteit van woningen, waarbij een definitie wordt gegeven van wat „behoorlijke huisvesting” is. Zonder deze criteria kan het recht op huisvesting moeilijk worden afgedwongen, terwijl toegang tot huisvesting toch een minimumvoorwaarde is voor een menswaardig leven.

1.3.2 Het belang van sociale dienstverlening en „nabijheids”-diensten neemt voortdurend toe in een vergrijzende samenleving. Vaak zijn deze diensten gekoppeld aan huisvesting. Het EESC dringt er daarom op aan dat hierover op Europees niveau meer ervaring wordt uitgewisseld en dat deze diensten meer onder de aandacht worden gebracht. Verder wijst het er nogmaals op dat sociale huisvesting een speciale aanpak

verdiert en niet zomaar aan de marktregels kan worden onderworpen. Dit wordt erkend in de dienstenrichtlijn.

1.4 Huisvesting en de Structuurfondsen voor de periode 2007-2013: technische ondersteuning voor een optimale integratie en zichtbaarheid van projecten

1.4.1 Het is nu zaak dat niet alleen de EU-12-landen, maar ook de EU-15-landen zoveel mogelijk gebruik maken van de door de Structuurfondsen geboden middelen voor de verbetering van de woonomstandigheden. In de EU-15-landen kunnen de Structuurfondsen voor geïntegreerde stadsontwikkeling worden gebruikt. Deze investeringen zullen de sociale en territoriale samenhang en de economische groei positief beïnvloeden. In dit verband pleit het EESC ervoor dat de Europese financiële instellingen tegen heel lage rente middelen zouden uittrekken voor huisvestingsprogramma's ten gunste van jongeren, immigranten, ouderen en personen met een handicap, waarbij de mobiliteit van werknemers, een evenwichtige sociale mix en voor de bewoners betaalbare prijzen worden bevorderd.

1.4.2 Met het gebruik van JESSICA zal de basis worden gelegd voor de oprichting van een garantiefonds voor sociale-woningprojecten op grotere schaal. Het EESC zou willen dat bij de tussentijdse evaluatie van de Structuurfondsen dit aspect onder de loep wordt genomen.

1.4.3 Daarom schaaft het EESC zich achter het plan om, in samenwerking met de vertegenwoordigers en netwerken van lokale en regionale overheden en met de steun van de Europese Commissie en de lidstaten, in de periode 2007-2013 een instrument voor technische bijstand aan huisvestingsprojecten te creëren. Op die manier kunnen projecten optimaal en met toepassing van de meest geschikte methoden in de stadsvernieuwingsprogramma's worden geïntegreerd. Bovendien kan zo de expertise worden gecentraliseerd en wordt het gemakkelijker om ervaringen uit te wisselen. Het is van cruciaal belang om over een specifiek instrument voor huisvesting te beschikken, zodat de Structuurfondsen zo goed mogelijk worden aangewend. Dit instrument kan worden gecreëerd in het kader van artikel 45 van de Verordening houdende algemene bepalingen betreffende de Structuurfondsen, waarin de Commissie verzocht wordt om het oprichten van dergelijke instrumenten te vergemakkelijken.

1.5 Huisvesting en energie

1.5.1 Het EESC stelt ook voor om voor uitwisselingen over het thema „Huisvesting en energie-efficiëntie” een netwerk op te richten. Zo kan ervaring worden uitgewisseld en kan de ervaring van aannemers worden benut en uitgediept met het oog op een doordacht en ambitieus energiebeleid. Dit netwerk en de technische bijstand voor door de Structuurfondsen gefinancierde projecten kunnen aan elkaar worden gekoppeld, hoewel ze elk uitgaan van andere doelstellingen; het is dus zaak deze twee goed op elkaar af te stemmen.

1.5.2 Het zou een goed idee zijn om op Europees niveau, samen met netwerken die actief zijn op dit gebied, een campagne te voeren die de aandacht vestigt op de mogelijkheden om in huis energie te besparen. Bedoeling van deze campagne zou zijn bij de consumenten een gedragsverandering teweeg te brengen. Hiertoe is de medewerking van de Europese burgers zelf nodig. Zo zouden alle actoren elkaar vinden rond een positief initiatief. De campagne „Duurzame energie voor Europa” is niet specifiek genoeg om veel aandacht te trekken. Bovendien zijn er te weinig financiële middelen voor uitgetrokken.

1.5.3 Het EESC verzoekt de Commissie haar voorstellen te baseren op een ruimere aanpak dan alleen maar de energie-efficiëntie van gebouwen, wat tot nu toe het voornaamste uitgangspunt was. Er moet met de bewoners worden samengewerkt en in het debat moet meer worden uitgegaan van het bestaande woningbestand.

1.6 Huisvesting en de EU-instellingen

1.6.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie om een dienstenoverschrijdende groep inzake stedelijk beleid op te richten. Die groep zou het thema huisvesting erbij kunnen nemen en een woordvoerder terzake kunnen aanwijzen.

1.6.2 Daarnaast is het van fundamenteel belang dat huisvesting ook op de agenda voor de bijeenkomsten van de ministers van regionale en stedelijke aangelegenheden wordt gezet.

2. Motivering

2.1 Huisvesting als basisrecht

2.1.1 In het op 7 december 2000 te Nice goedgekeurde Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie staat het volgende (art. II-34): „Om sociale uitsluiting en armoede te bestrijden erkent en eerbiedigt de Unie het recht op sociale bijstand en op bijstand ten behoeve van huisvesting, teneinde al diegenen die niet over voldoende middelen beschikken een waardig bestaan te verzekeren, onder de door het Gemeenschapsrecht en de nationale wetgevingen en praktijken gestelde voorwaarden.”

2.1.2 Hoewel het EESC beseft dat huisvesting geen communautaire bevoegdheid is en dat het subsidiariteitsbeginsel hierop onverkort van toepassing is, is het van mening dat dit artikel moet worden meegenomen bij de tenuitvoerlegging van Europese beleidsmaatregelen, zodat de sociale urgentie ervan wordt erkend en er iets gedaan wordt aan het woningtekort voor de

minstbedeelden (alsook voor mensen met lage inkomens en jongeren die aan het begin staan van hun beroeps- en gezinsleven).

2.1.3 De top van Laken van december 2001 heeft nochtans erkend dat het belangrijk is aandacht te besteden aan huisvestingsproblemen, wil men het risico op armoede indijken. Daarom hecht het EESC veel belang aan het feit dat de Top het debat heeft geopend over de noodzaak om in het kader van de armoedebestrijding in Europa „het aanbod aan sociale huisvesting” uit te breiden.

2.1.4 Het recht op huisvesting is vastgelegd in de grondwet van verschillende lidstaten van de Europese Unie, waaronder België, Spanje, Griekenland, Portugal, Finland en Nederland. Het is dus niet ondenkbaar dat het recht op huisvesting ook in EU-verband wordt vastgelegd. Het EESC vindt het strategisch belangrijk om huisvesting op te nemen in het Handvest van grondrechten als bijlage bij het Europees grondwettelijk verdrag. Het betreurt dat het recht op huisvesting, of ten minste het 'recht op wonen', niet wordt vermeld.

2.1.4.1 Het EESC pleit voor een Europese strategie voor huisvesting, aangezien huisvesting voor iedereen een voorwaarde is voor een betere verwezenlijking van andere op Europees niveau erkende mensenrechten als het „recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie” en het „recht te huwen en een gezin te stichten”.

2.1.5 Als het recht op huisvesting principieel eenmaal erkend is, stelt zich het volgende probleem, nl. hoe dit recht kan worden afgedwongen: welke stappen kan iemand die geen huisvesting vindt, ondernemen? De EU zou zich moeten buigen over de vraag onder welke voorwaarden iemand dat recht op huisvesting *in concreto* kan doen gelden. Ook al is het onmogelijk om op die vraag een eensluidend antwoord te geven, moet iedere lidstaat die het recht op huisvesting erkent, duidelijkheid scheppen op de volgende punten:

- bij welke overheidsinstantie en in welke vorm men dit recht kan doen gelden;
- welke middelen deze instantie bijgevolg moet krijgen of verwerven;
- wie dit recht kan opeisen en hoe dit in de praktijk gebeurt;
- wat dit recht precies inhoudt (huisvesting of onderdak, naar eigen keuze of niet).

2.1.6 Het initiatief van het Europees Parlement om een rapport over „Huisvesting en regionaal beleid” op te stellen, kan rekenen op bijval van het EESC. Het trekt de lijn door van het Europees Handvest voor huisvesting, dat de URBAN-werkgroep van het Europees Parlement op 26 april 2006 heeft goedgekeurd en waarin huisvesting als een „basisbehoefte” wordt aangemerkt. Hopelijk zal het Europees Parlement zich scharen achter het verzoek van het EESC om erkenning van het recht op huisvesting en zal het aandringen op een partnerschap met de lokale en regionale overheden om „ertoe bij te dragen dat het aanbod aan huisvesting toereikend is en dat huisvesting betaalbaar wordt voor wie op de markt geen toegang heeft tot huisvesting”.

2.1.7 Uit de studie die de Europese stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden in 2006 over de levensomstandigheden en de sociale dimensie van huisvesting heeft gepubliceerd⁽¹⁾, blijkt dat er belangrijke verschillen bestaan tussen het aantal beschikbare woningen en de kwaliteit van de woonomgeving in de EU-15 en in de tien in 2004 toegetreden lidstaten. Meldenswaardig is ook dat niet alle Europese burgers toegang hebben tot warm water en een toilet in de woning zelf, hoewel die voorzieningen minimale voorwaarden zijn voor wat een „behoorlijke huisvesting” kan worden genoemd.

2.1.8 Aangezien huisvesting een hoeksteen van het Europees sociaal model vormt, moeten de sociale en demografische veranderingen waarmee Europa wordt geconfronteerd hun weerslag vinden in het huisvestingsbeleid. Factoren waarmee rekening dient te worden gehouden, zijn onder meer: de vergrijzing, de verarming van de jongere generaties die bij gebrek aan voldoende financiële middelen langer bij hun ouders inwonen, toegang tot aangepaste huisvesting voor personen met een handicap, en toegang tot huisvesting voor migranten. Met het oog hierop en aansluitend bij de conclusies van de Europese Raad te Laken in december 2001, stelt het EESC voor om op Europees niveau het volgende goed te keuren:

- een reeks gemeenschappelijke doelstellingen m.b.t. de toegang tot huisvesting;
- minimumnormen m.b.t. de kwaliteit van woningen, aan de hand waarvan het begrip „behoorlijke huisvesting” kan worden gedefinieerd.

2.1.9 Voor de mobiliteit van werknemers is het overigens van doorslaggevend belang dat er ook beweging is op de huizenmarkt. Veel burgers — zowel huurders van sociale woningen als huiseigenaars — zijn bij gebrek aan aanbod, om fiscale redenen of vanwege de heersende kredietvoorwaarden, als het ware een „gevangene” in hun woning. Een verhoogde woonmobiliteit is onontbeerlijk voor een flexibeler arbeidsmarkt.

2.1.10 Gezien de invloed daarvan op het maatschappelijk leven en de stedelijke economie mogen er inzake huisvesting geen halve strategieën en deelacties meer worden ondernomen. Zonder afbreuk te doen aan het subsidiariteitsbeginsel, moet huisvesting beschouwd worden als een belangrijk beleidsvraagstuk dat het dagelijks leven van de burgers beïnvloedt, maar ook als een middel om de burgers nauwer te betrekken bij een Europees project dat met de dag vager lijkt te worden.

2.1.11 Verduidelijkt moet worden hoe met huisvestingsbeleid wordt bijgedragen tot de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen. Daarbij moet met name worden onderzocht hoe deze sector de economische groei aanzwengelt. **Aangezien beleidsmaatregelen inzake huisvesting de mobiliteit van werknemers beïnvloeden, vormt huisvestingsbeleid een aanvulling op de Europese beleidslijnen in het kader van de groei- en werkgelegenheidsstrategie**, waardoor tegelijkertijd ook de

territoriale samenhang wordt bevorderd. Die territoriale samenhang moet vooral tot uitdrukking komen in de onlangs tot de EU toegetreden landen, en wel in de vorm van adequaat energiebeleid, maar ook door de regeling van de financiering van infrastructuurnetwerken in de steden en op het platteland.

2.2 Huisvesting en territoriale samenhang

2.2.1 De woonomgeving heeft al altijd een structurerende invloed gehad op onze samenleving; de gemeenschappelijke ruimten die het samenleven mogelijk maken, worden beïnvloed door de individuele of collectieve woonomgeving. Stedenbouw en de aanleg van buurten waarin het aangenaam leven is, met woonruimte als fundamentele factor, zijn een voorwaarde voor sociale en territoriale samenhang.

2.2.2 Hoewel de huisvesting zelf en het huisvestingsbeleid in elke lidstaat anders zijn, is het fenomeen van zeer hoge stedelijke dichtheid typisch voor de hele Europese Unie. De Europese stad is compact, maar wordt gekenmerkt door middelgrote gebouwen en gestructureerd door de woonfunctie.

2.2.3 Huisvesting als onderdeel van het stedelijk, economisch en sociaal beleid is dus in alle Europese landen belangrijk. Er moet meer ervaring met mogelijke oplossingen worden uitgewisseld, vooral n.a.v. de crises die verschillende lidstaten in achterstandswijken hebben gekend.

2.2.4 Doel van het Europees regionaal beleid is de territoriale, sociale en economische samenhang te versterken door de economische ontwikkeling van de minst bevoordeelde gebieden te bevorderen. Sinds 2005 gaat de prioriteit hierbij, in het kader van de herziene Lissabonagenda, naar groei en werkgelegenheid.

2.2.5 Met het oog op het concurrentievermogen van alle gebieden en de mobiliteit van werknemers is een gediversifieerd aanbod van huisvesting van cruciaal belang. Het gaat hierbij zowel om variatie in de bestemming (eigenaar/huurder), maar ook om verscheidenheid binnen de buurten (woonfunctie en economische activiteit) en om een sociale mix die borg staat voor sociale samenhang. De gettovorming die zich in bepaalde buurten voltrekt, maakt economische activiteiten uiterst moeilijk.

2.2.6 Uit het voorafgaande volgt logischerwijs dat overall voor betaalbare huisvesting moet worden gezorgd. Uitgaand van het recht op huisvesting moet de overheid ervoor instaan dat in alle delen van het grondgebied waarvoor zij verantwoordelijk is, een aanbod bestaat van goede huisvesting voor een voor de gezinsinkomens betaalbare prijs.

2.2.7 **De ontwikkeling van woongebieden heeft een grote impact op plattelandsgebieden.** Met het oog op een duurzame ontwikkeling moet bij de uitstippeling van huisvestingsbeleid meer rekening worden gehouden met de interactie tussen stedelijke en plattelandsgebieden.

⁽¹⁾ Eerste Europees onderzoek naar de kwaliteit van het bestaan m.b.t. de sociale dimensie van huisvesting, Dublin, 2006, ISBN 92-897-0935-9

2.3 Huisvesting, economische groei, mobiliteit en werkgelegenheid

2.3.1 In sommige Europese landen, met name de landen die tijdens de vorige periode steun hebben ontvangen uit het Cohesiefonds, hangt het economisch groeipercentage nauw samen met de dynamiek van de huisvestingssector. Dit betekent echter niet dat de burgers gemakkelijk toegang hebben tot betaalbare woningen. Het Iers nationaal hervormingsprogramma voor 2006, dat in het kader van de Lissabonstrategie is gelanceerd, vestigt de aandacht op de beperkte duurzaamheid van groei als er geen betaalbare woningen worden gegarandeerd. Portugal wijst o.a. in zijn hervormingsplan voor 2006 op de behoefte aan meer steun voor de bouwsector en voor gemeenten, wil men duurzame ontwikkeling op het terrein van huisvesting bevorderen.

2.3.2 Voor de ontwikkeling van een dynamisch werkgelegenheidsgebied is een geschikt woningaanbod voor alle werknemers een fundamentele voorwaarde. Gebrek aan huisvesting remt de groei van talrijke Europese werkgelegenheidsgebieden. Huisvesting kan dus een factor zijn die bijdraagt tot een weinig flexibele plaatselijke arbeidsmarkt en die de mobiliteit van arbeiders afremt.

2.3.2.1 In Frankrijk bestaat er een interessant voorbeeld van werkgevers die het equivalent van 0.45 % van de totale loonsom afdragen aan huisvestingsbeleid om extra middelen te creëren om het huisvestingsprobleem van werknemers op te lossen. De sociale partners staan ook in voor specifieke steunmaatregelen voor jongeren en kwetsbare gezinnen (waarborgfonds).

2.3.3 Deze behoefte doet zich vooral sterk voelen in regio's waar er een aanhoudende toestroom is van migranten die met moeite onderdak vinden op een gespannen markt. Op de koop toe worden deze mensen geconfronteerd met discriminerende praktijken, die etnische segregatie in de hand werken.

2.3.4 Huisvesting is één van de sectoren in Europa die het grootste aantal arbeidsplaatsen bieden. Er zijn bovendien verschillende segmenten waarvan het werkgelegenheidspotentieel nog niet is aangeboord. Dit is met name het geval op het gebied van de technologie voor duurzame huisvesting en ecologisch wonen, die zich in de toekomst nog sterk zal ontwikkelen. Bovendien kampt de bouwsector met een aanzienlijk tekort aan gekwalificeerde werknemers.

2.3.5 Buurt- of „nabijheids“-diensten, met name persoonsgebonden zorg, vormen een belangrijk gat in de arbeidsmarkt. De organisatie en verstrekking ervan zijn vaak gekoppeld aan huisvestingsdiensten. Zo biedt de sociale huisvestingssector, in samenwerking met verenigingen voor sociale dienstverlening, vaak thuiszorg voor oudere bewoners of personen met een handicap, naast geïntegreerde diensten op het vlak van gezondheid, onderwijs of kinderopvang (bv. kangoeroewoningen). De culturele en sociale dynamiek van probleemwijken kan worden versterkt door buurtinitiatieven te ondersteunen.

2.4 Aan huisvesting gekoppelde buurt- of „nabijheids“-diensten creëren niet alleen werkgelegenheid, maar bieden ook een antwoord op de demografische uitdagingen die onvermijdelijk de werkgelegenheid op regionaal niveau beïnvloeden. Een voorbeeld hiervan zijn de kangoeroewoningen waarvoor in Duitsland een gericht beleid wordt gevoerd dat tegemoet komt aan de behoefte aan meer vermenging en dat de uitsluiting van alleenstaande oudere mensen op een efficiënte manier tegengaat. Aangezien de bevolking in heel Europa vergrijst, moet de uitwisseling van goede praktijkervaring op dit gebied worden bevorderd.

2.4.1 Het EESC is van oordeel dat het recht op huisvesting een thema is dat niet alleen in het licht van de strijd tegen uitsluiting moet worden bekeken, maar ook met betrekking tot de vergrijzing, migratiestromen, nieuwe vormen van armoede, evenals de Lissabonstrategie, die erop gericht is om de Europese economie opnieuw uit het slop te trekken door middel van een mobilere arbeidsmarkt.

2.4.2 De mobiliteit van werknemers blijft een illusie zolang de toegang tot fundamentele sociale rechten, met inbegrip van het recht op hulp inzake huisvesting, niet wordt verbeterd. Sociale woningen die aanvankelijk voor werkende burgers bedoeld waren, worden bewoond door een almaar armer publiek. Werknemers krijgen geen voorrang meer als het gaat om sociale huisvesting, terwijl ze op de gespannen huizenmarkt niet gemakkelijk behoorlijke huisvesting vinden.

2.4.3 De voorbije tien jaar is de prijs voor huisvesting in bijna alle Europese lidstaten onophoudelijk gestegen. Hierdoor kunnen huishoudens minder geld uitgeven voor andere zaken, wat op lange termijn de duurzame groei afremt. Door de lage rentevoet is er bovendien sprake van overinvestering in particuliere woningen, zodat de financiële middelen voor huisvesting onder druk zijn komen te staan (zie bijvoorbeeld het Zweeds nationaal hervormingsprogramma). D.m.v. sociale huisvesting kan de woningprijs worden bijgestuurd (via de huurprijs) en de duurzaamheid van de sector worden bevorderd.

2.4.4 De voorwaarden waaraan de publieke overheden van de lidstaten en de actoren op het terrein van huisvesting moeten voldoen, worden overigens almaar meer bepaald door het communautair recht inzake de tenuitvoerlegging van het sociale huisvestingsbeleid. Het concurrentie- en internemarktbeleid mag geen obstakel vormen voor maatregelen die de universele toegang tot behoorlijke en betaalbare woningen bevorderen, aangezien deze bijdragen tot de Europese economische groei en werkgelegenheid. De taakstelling van dat beleid is geëvolueerd en de verhuurders van sociale woningen zijn genoodzaakt om sociale diensten te ontwikkelen die het gebrek aan integratiebeleid, m.n. voor migranten, opvangen.

2.5 Vermindering van energieverbruik — de Europese uitdaging

2.5.1 Huisvesting kan een fundamentele rol spelen bij de vermindering van het energieverbruik. Gezien de energieprijzen, zal dit aspect de aantrekkingskracht van regio's vergroten.

2.5.2 De woonsector (gezinshuishoudens) biedt het grootste potentieel voor energiebesparingen: naar schatting 27 % van de gebruikte energie kan in deze sector worden bespaard (zie energieactieplan van de Europese Commissie).

2.5.3 Een groeiend aantal Europese huishoudens leeft in armoede ten gevolge van de energiekosten voor hun woning (fuel poverty).

2.5.4 De mogelijkheden om het energieverbruik te verminderen, zullen toenemen naarmate er op Europees niveau gepaste stimulerende maatregelen worden genomen.

2.5.5 In dit verband is het een verrassing dat de Europese Commissie zich in haar actieplan voor energie-efficiëntie voornamelijk toespit op de nieuwbouwsector en dat zij voorstelt om de regelgeving op dat gebied uit te breiden.

2.5.6 Deze benadering is te beperkt, omdat daarbij geen rekening wordt gehouden met het feit dat onze levenswijze moet veranderen en dat de individuele gedragingen in een globaler kader van duurzaamheid dienen te worden gesitueerd (zodat we niet alleen ons ideaal van „ieder zijn eigen huis” gaan bijstellen, maar ook in onze dagelijkse gewoonten meer ecologisch gaan denken). Een dergelijke beperkte benadering komt erop neer dat de productiekosten, die nu al veel te hoog zijn voor middeninkomens en minderbedeelde gezinnen, nog toenemen en er geen aandacht wordt besteed aan de verbetering van het bestaande woningbestand en de aanpassing van bestaande gewoonten, terwijl talrijke studies het belang hiervan juist hebben aangevend.

2.5.7 Dat de steun van het Europees regionaal beleid de samenhang en de levensomstandigheden verbetert, behoeft geen betoog meer. Wel kan er een positieve synergie tot stand worden gebracht als er in dit beleid meer aandacht wordt besteed aan huisvesting.

2.5.8 De beleidsmaatregelen inzake energiebesparing zijn gericht op nieuwbouw. Het bestaande patrimonium wordt terzijde gelaten of daarvoor moeten dezelfde regels worden gevolgd als voor nieuwbouw. Nochtans dient er niet alleen rekening te worden gehouden met de bestaande woningen, maar moet er ook een specifieke aanpak worden ontwikkeld voor oude gebouwen, waarbij niet mag worden vergeten dat hun aanpassing aan nieuwe normen erg duur is.

2.5.8.1 Bij het toekennen van overheidssteun moet ook gelet worden op de specifieke context van sociale huisvesting: de bewoners ervan zijn niet erg solvabel en fiscale steun werkt beter voor de particuliere sector.

2.5.8.2 Behalve energie omvat duurzame ontwikkeling nog andere aspecten: waterbeheer, afvalbeheer, toegankelijkheid voor personen met een handicap, veiligheid, luchtkwaliteit en gezondheid in de woonomgeving. Huisvesting kan een beslissende rol spelen in duurzame ontwikkeling indien geschikte instrumenten worden ontwikkeld, met name voor het bestaande patrimonium.

2.6 Europese instrumenten die de bijdrage van huisvesting aan het regionaal beleid verbeteren

2.6.1 Het EESC heeft zich geschaard achter de openstelling van het EFRO voor huisvesting in de EU-12-landen, voor maatregelen ter bevordering van duurzame stadsontwikkeling en energie-efficiëntie in de EU-15-landen en voor geïntegreerde ontwikkelingsinitiatieven in achterstandsbuurten. Gezien het belang van huisvesting, is het niet meer dan gepast om met behulp van de Structuurfondsen de lidstaten en de regio's ertoe aan te zetten om buurten te renoveren en de huisvesting te verbeteren, en om hen daarbij te helpen.

2.6.2 Geïntegreerde buurtontwikkelingsstrategieën zonder aandacht voor huisvesting zijn inderdaad moeilijk te realiseren. In dit opzicht heeft de Europese strategie voor sociale insluiting, waarin o.a. toegang tot betaalbare en behoorlijke huisvesting als maatstaf wordt gehanteerd om een succesvolle sociale integratie aan af te meten, nog niet aan actualiteit ingeboet. Voor het EESC is het van essentieel belang dat alle Europese instrumenten kunnen worden ingezet voor een betere sociale integratie van alle burgers.

2.6.3 Met het oog hierop moet met het Europees Sociaal Fonds meer steun worden verleend aan acties die zich ook richten op andere aspecten van sociale inclusie dan deelname aan de arbeidsmarkt, aangezien, zoals gezegd, de huisvestingsmarkt en de arbeidsmarkt intrinsiek met elkaar verbonden zijn. In lijn daarmee moet er bij het uitstippelen van immigratiebeleid, wat tegenwoordig op Europees niveau gebeurt, ook nagedacht worden over huisvesting, teneinde ruimtelijke segregatie te voorkomen. De door de Commissie op te stellen richtsnoeren inzake de integratie van migranten via huisvesting moeten een eerste stap in deze richting zijn. Een concreet gevolg hiervan wordt o.m. dat in het kader van het PROGRESS-programma⁽²⁾ betere steun zal worden verleend aan projecten met een huisvestingsaspect.

2.6.4 Er moet worden aangestipt dat de verbetering van de energie-efficiëntie in gebouwen niet alleen in de EU-10-landen, maar in alle Europese lidstaten een prioriteit is. In alle lidstaten kan voor maatregelen inzake energie-efficiëntie een beroep worden gedaan op de Structuurfondsen, net als voor de verbetering van de openbare ruimte, het gebruik en het promoten van hernieuwbare energie en de bevordering van sociale inclusie.

⁽²⁾ PROGRESS is een programma voor financiële steun aan de tenuitvoerlegging van de communautaire doelstellingen inzake werkgelegenheid en sociale zaken. Zo draagt het bij tot de verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen.

2.6.5 Het EESC staat positief tegenover het initiatief van de Europese Commissie en de Europese Investeringsbank (EIB) om een nieuw financieel instrument in te voeren, nl. JESSICA ⁽³⁾, dat specifiek bedoeld is om de ontwikkeling van achtergestelde stadswijken te ondersteunen, o.a. door sociale huisvesting te creëren. Met behulp van dit instrument kunnen investeerders in stadsvernieuwing en sociale huisvesting leningen of financiële waarborgen krijgen, zodat het nodige kapitaal kan worden samengebracht voor wijkvernieuwing. Dit instrument moet worden beheerd door actoren die gespecialiseerd zijn in stadsvernieuwing en huisvesting en die nauw samenwerken met de lokale overheden. Het moet functioneren als een hefboom die de leefomstandigheden van wijkbewoners ten goede komt. Ook het instrument JEREMIE ⁽⁴⁾ helpt de sociale huisvestingssector bij het ontwikkelen van wijken waarin het voor iedereen aange-naam wonen is.

2.6.6 M.b.t. het energiebeleid is de Europese Commissie in het kader van het **programma voor intelligente energie** uit de hoek gekomen met een modelproject voor de sociale bouwsector, dat de mogelijkheid heeft geboden om modelprojecten inzake energie-efficiëntie en uitwisselingen tussen verschillende actoren uit die sector te selecteren en te steunen. Aangezien de EU de ambitie heeft om een gemeenschappelijk energiebeleid te ontwikkelen en de acties van de lidstaten op dit gebied zo goed mogelijk te coördineren, is het van fundamenteel belang dat dit instrument blijft voortbestaan en niet tot modelprojecten beperkt blijft.

Brussel, 15 maart 2007

2.6.7 Met behulp van het zevende kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling kan worden onderzocht welke mogelijkheden er bestaan om in de huisvestingssector niet alleen het energieverbruik te verminderen, maar ook een duurzame stadsontwikkeling te bevorderen. Zowel technische vernieuwingen als sociale aspecten kunnen hierbij in beschouwing worden genomen.

2.6.8 De Europese normalisatie is erg intensief op het gebied van huisvesting en daaraan gerelateerde diensten. Dit is echter een gebied waarop technische en stedenbouwkundige keuzen niet kunnen worden losgekoppeld van maatschappelijke keuzen. Het zou onaanvaardbaar zijn dat huisvestings-„actoren” normen krijgen opgelegd die werkgroepen hebben uitgedacht zonder enige garantie dat die normalisatie aan politieke controle wordt onderworpen. Het voorbeeld van de norm „criminaliteitspreventie: stedenbouwkundig en bouwkundig ontwerp”, die is goedgekeurd zonder gedegen politiek debat over het stedelijk model dat uit risicoberekeningstabellen voortkomt, zet ertoe aan om het normeringsproces in deze sector opnieuw onder de loep te nemen.

2.6.9 Ten slotte heeft de Commissie een strategie voor duurzame stadsontwikkeling uitgewerkt, die de steden moet stimuleren om na te denken over hun ontwikkeling, in het bijzonder vanuit de invalshoek van hun vervoerbeleid. Helaas is deze strategie louter richtingaangevend: er komt weinig van terecht als de sociale dimensie van duurzame stadsontwikkeling niet ook in aanmerking wordt genomen.

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

⁽³⁾ Jessica: Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (gemeenschappelijke Europese steun voor duurzame investeringen in stedelijke gebieden)

⁽⁴⁾ JEREMIE: Joint Resources for Micro to Medium Enterprises (gemeenschappelijke middelen voor kleine en middelgrote ondernemingen)

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de indirecte belastingen op het bijeenbrengen van kapitaal (herschikte versie)

COM(2006) 760 final — 2006/0253 (CNS)

(2007/C 161/04)

De Raad van de Europese Unie heeft op 16 januari 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 februari 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer **Burani**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart 2007) onderstaand advies uitgebracht, dat met 159 stemmen vóór, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Achtergrond

1.1 Dit voorstel behelst de herschikking van Richtlijn 69/335/EEG van de Raad met betrekking tot de belasting op het bijeenbrengen van kapitaal in kapitaalvennootschappen, het zgn. kapitaalrecht. Doel van deze Richtlijn was aanvankelijk om de verschillende nationale regelingen voor kapitaalrecht te harmoniseren en de lidstaten te beletten soortgelijke belastingen te heffen of in te voeren. Richtlijn 69/335/EEG werd meermaals gewijzigd totdat het kapitaalrecht in 1985 bij Richtlijn 85/303/EEG in principe **werd afgeschaft** vanwege de negatieve economische effecten ervan voor het bedrijfsleven.

1.2 Een aantal lidstaten vond het dreigende verlies aan belastinginkomsten als gevolg van de afschaffing van het kapitaalrecht echter onaanvaardbaar en daarom werd in Richtlijn 85/303/EEG een uitzonderingsclausule opgenomen. Op grond daarvan kunnen de lidstaten verrichtingen van kapitaalrecht **vrijstellen** óf een **uniform belastingtarief hanteren** van niet meer dan 1 %.

1.3 Bovenstaande uitgangspunten worden uiteraard niet gewijzigd in het nu voorliggende voorstel, dat de eerdere wetgeving inzake kapitaalrecht slechts herschikt. Het EESC kan daarvan slechts nota nemen en instemmen met de herschikking. Niettemin wil het deze adviesaanvraag aangrijpen om enkele opmerkingen over het kapitaalrecht te maken. De Raad zou daarmee bij nieuwe initiatieven wellicht zijn voordeel kunnen doen.

2. Conclusies en aanbevelingen

2.1 De meeste lidstaten zaten in 1985 op één lijn met de Raad en hebben het kapitaalrecht inmiddels volledig afgeschaft.

Momenteel bestaat dat nog slechts in zeven lidstaten: Polen en Portugal kennen een uniform tarief van maximaal 0,50 %, Cyprus past een tarief van 0,60 % toe en Griekenland, Spanje, Luxemburg en Oostenrijk hanteren de volle 1 %. Deze ongelijke behandeling **belemmert het ontstaan van een gelijk speelveld** voor het Europese bedrijfsleven, een van de voorwaarden voor het goed functioneren van de interne markt. Uiteraard bestaan er in de EU nog genoeg andere fiscale verschillen en obstakels, maar dat is geen reden om het kapitaalrecht niet af te schaffen.

2.2 De weinige lidstaten die nog gebruikmaken van de uitzonderingsclausule zouden er goed aan doen om de voordelen daarvan (hogere belastinginkomsten) eens te vergelijken met de investeringen die zij daardoor waarschijnlijk mislopen (en waarvan het bedrag tot op zekere hoogte kan worden berekend). Als geen enkele lidstaat de uitzonderingsregeling meer zou toepassen, zou dit volgens het EESC voordelen hebben voor alle betrokkenen en een stap vooruit vormen op weg naar een goed functionerende interne markt.

2.3 Daarnaast wil het EESC de aandacht vestigen op een praktijk die in enkele lidstaten kan worden waargenomen, namelijk dat na de afschaffing van het kapitaalrecht ter vervanging daarvan op slinkse wijze nieuwe belastingen zijn ingevoerd. Een aantal keren is de Commissie daartegen opgetreden en een inbreukprocedure gestart. Er valt niet uit te sluiten dat er nog meer van dit soort praktijken bestaan. De sociale partners zouden kunnen helpen bij het opsporen daarvan.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de installatie van spiegels op bestaande in de Gemeenschap geregistreerde vrachtwagens

COM(2006) 570 final — 2006/0183 (COD)

(2007/C 161/05)

De Raad heeft op 10 november 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 71, lid 1c), van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer Ranocchiaro.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 434e zitting (vergadering van 14 maart 2007) onderstaand advies uitgebracht, dat met 139 stemmen vóór, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC staat achter de inspanningen die de Commissie zich getroost om de verkeersveiligheid te verhogen en kan zich dan ook volledig vinden in het huidige voorstel, dat goed aansluit op de initiatieven die in deze richting worden genomen.

1.2 Het valt toe te juichen dat de Commissie eerst een kosten-batenanalyse en een zeer nauwgezette effectbeoordeling heeft verricht. Hierdoor was het mogelijk om met een pragmatisch voorstel te komen waarin alle aspecten van de problematiek tegen elkaar zijn afgewogen en waarin de bescherming van de meest kwetsbare weggebruikers is vooropgesteld.

1.3 Het EESC wil toch een paar concrete, kritische kanttekeningen plaatsen bij het voorstel zoals dat nu is geformuleerd. Wat betreft het tijdpad, de keuring en de controle op de tenuitvoerlegging zouden de voorgestelde maatregelen met enkele aanvullingen en verduidelijkingen eenvoudiger en beter kunnen worden toegepast.

1.4 Hopelijk neemt de Commissie de suggesties van het EESC ter harte m.b.t. de noodzaak van gelijke behandeling om concurrentievervalsingen tussen lidstaten te voorkomen. Hetzelfde geldt voor zijn suggestie dat het belangrijk is om de lidstaten meer indicaties te geven van keuringssystemen die door de betreffende nationale instanties op eenvoudige wijze kunnen worden toegepast.

1.5 Om het nagestreefde aantal mensenlevens te kunnen redden, is het dringende advies van het EESC aan de Raad en het Europees Parlement om de voorgestelde richtlijn zo snel mogelijk ten uitvoer te brengen en zo op het overgrote deel van het bestaande vrachtwagenpark te gaan toepassen.

2. Waarom en tegen welke achtergrond het Commissievoorstel is ingediend

2.1 Verkeersveiligheid heeft altijd al een hoge prioriteit binnen de EU-instellingen gehad. Een belangrijke mijlpaal voor

de inspanningen in deze richting was ongetwijfeld het Witboek over het vervoersbeleid ⁽¹⁾, waarin de Commissie zich ten doel stelt om het aantal verkeersslachtoffers vóór 2010 met de helft te verminderen.

2.2 Latere initiatieven, zoals het „Road safety action programme” ⁽²⁾ en „e-safety”, voorzagen in een geïntegreerde benadering door de betrokkenheid van de industrie, de overheden en de organisaties van weggebruikers. Hiermee kwam er een einde aan de belemmeringen die tot dan toe, ook in naam van het subsidiariteitsbeginsel, de doorvoering van concrete en dwingende Europese maatregelen in de weg stonden.

2.3 Dat er reeds veel vooruitgang is geboekt, blijkt wel uit het feit dat het wegverkeer de afgelopen dertig jaar is verdriedvuldigd, terwijl het aantal verkeersslachtoffers met de helft is teruggebracht. Toch is de situatie nog verre van geruststellend. Met circa 40 000 verkeersdoden per jaar en het weinig opbeurende vooruitzicht dat de in 2001 in het Witboek geformuleerde doelstelling waarschijnlijk niet zal worden gehaald, betaalt Europa nog altijd een te hoge prijs voor de aanhoudende mobiliteitsgroei.

2.4 Een echte doorbraak is alleen mogelijk als de drie pijlers van verkeersveiligheid — auto-industrie, infrastructuur en gedrag van weggebruikers — tegelijkertijd worden aangepakt. Dit betekent overigens niet dat er geen steun moet komen voor initiatieven die, zelfs al richten ze zich slechts op een van deze pijlers, de ambitieuze doelstelling van 2001 dichterbij kunnen brengen.

2.5 Het is vanuit deze optiek dat het EESC zich destijds heeft uitgesproken ⁽³⁾ voor de goedkeuring van Richtlijn 2003/97/EG ⁽⁴⁾, waarin, ten behoeve van de verkeersveiligheid, binnen Europees verband een geharmoniseerde aanpak werd voorgesteld om de gevaren van onvoldoende zijzicht voor vrachtwagenbestuurders te verminderen.

⁽¹⁾ „Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: Tijd om te kiezen” [COM (2001) 370 final].

⁽²⁾ COM(2003) 311 final.

⁽³⁾ CESE 512/2002 — PB C 149 van 21 juni 2002.

⁽⁴⁾ „... inzake de typegoedkeuring van inrichtingen voor indirect zicht en van voertuigen met deze inrichtingen, tot wijziging van...” — PB L 25 van 29 januari 2004.

2.6 Deze richtlijn behelst een oplossing voor de risico's van ongevallen met vrachtwagens die aan de passagierszijde een dode hoek hebben en die derhalve vanaf 2006/2007 met betere spiegels moeten worden uitgerust.

2.7 Veel ongevallen gebeuren omdat bestuurders van grote voertuigen zich, vanwege de dode hoek, er niet van bewust zijn dat andere weggebruikers zich zeer dicht bij hun voertuig bevinden.

2.8 Het risico is bijzonder groot op het moment dat een vrachtwagenbestuurder bij een afslagbeweging op een kruispunt of rotonde niet de andere weggebruikers opmerkt die zich in de dode hoek van zijn voertuig bevinden. Vooral voetgangers, fietsers en motorrijders zijn daarbij erg kwetsbaar.

2.9 Naar schatting komen jaarlijks circa 400 mensen bij dit soort ongevallen om het leven. Dit verklaart waarom onder andere het EESC destijds zijn onvoorwaardelijke steun heeft uitgesproken voor Richtlijn 2003/97/EG, dat de eerste richtlijn inzake de typegoedkeuring van inrichtingen voor indirect zicht (71/127/EEG) alsook de daaropvolgende wijzigingen introk en verving. De ingetrokken richtlijn bevatte weliswaar voorschriften voor de constructie en plaatsing van achteruitkijkspiegels, maar daarbij bleven de betreffende nationale voorschriften ongewijzigd. Pas met Richtlijn 2003/97/EG werd de, tot dan toe vrijwillige, installatie van een aantal welbepaalde spiegels en andere systemen voor indirect zicht in heel Europa verplicht.

2.10 Richtlijn 2003/97/EG had, in de klasse zware voertuigen, betrekking op vrachtwagens van de categorie N2 met een gewicht van meer dan 7,5 t en de categorie N3 ⁽⁵⁾. Dit is inmiddels gewijzigd bij Richtlijn 2005/27/EG ⁽⁶⁾, die, in bepaalde omstandigheden, de installatie van spiegels van klasse IV en V ⁽⁷⁾ voorschrijft voor voertuigen van 3,5 t in plaats van 7,5 t.

2.11 De voorschriften uit Richtlijn 2003/97/EG zijn, vanaf 26 januari 2006, van toepassing op voertuigen met typegoedkeuring (nieuwe voertuigtypen) en, met ingang van 26 januari 2007, op nieuw ingeschreven voertuigen (nieuwe voertuigen). Dit betekent dus dat ze niet gelden voor voertuigen die reeds in gebruik zijn, wat neerkomt op het overgrote deel van het bestaande vrachtwagenpark.

2.12 Het vrachtwagenpark ($\geq 3,5$ t) in de Europese Unie omvat meer dan 5 miljoen voertuigen. Gezien het feit dat zulke voertuigen meer dan zestien jaar meegaan en dat de vernieuwing van het wagenpark met 300 000 kentekenregistraties per jaar een langdurig proces is, zal het vrachtwagenpark, als in

2007 met de vernieuwing wordt begonnen, pas in 2023 volledig met nieuwe spiegels zijn uitgerust.

2.13 Het voorstel van de Commissie waarover het EESC zich nu buigt, draagt oplossingen aan om ook het bestaande vrachtwagenpark binnen afzienbare tijd veiliger te maken.

3. Inhoud van het voorstel

3.1 Heel kort samengevat pleit de Commissie met onderhavig voorstel, dat als een tijdelijke maatregel is bedoeld, voor een uitbreiding van de voorschriften uit Richtlijn 2003/97/EG inzake de nieuwe spiegels van klasse IV en V (zichtbaarheid passagierszijde) tot bestaande vrachtwagens van de categorie N2 en N3. Uitzonderingen hierop gelden voor:

- voertuigen die meer dan tien jaar voordat de richtlijn in nationale wetgeving is omgezet, zijn ingeschreven (dus rond 1998);
- voertuigen die niet kunnen worden uitgerust met spiegels van de klasse IV en V die aan de volgende vereisten voldoen:
 - a) geen enkel onderdeel van de spiegel bevindt zich, bij een belasting die overeenkomt met de maximaal toelaatbare massa, op een hoogte van minder dan 2 m (± 10 cm) boven de grond
 - b) de spiegels zijn vanaf de bestuurdersplaats volledig zichtbaar;
- voertuigen die op grond van maatregelen van lidstaten ⁽⁸⁾ al zijn uitgerust met andere systemen voor indirect zicht waarmee minstens 95 % van het totale gezichtsveld op grondniveau van de in Richtlijn 2003/97/EG voorgeschreven spiegels kan worden overzien.

3.2 Binnen twaalf maanden na de inwerkingtreding van de richtlijn dienen de lidstaten over te gaan tot de tenuitvoerlegging ervan en dus tot het verplicht stellen van de plaatsing van nieuwe spiegels. Hiervan kan worden afgeweken indien:

- geoordeeld wordt dat aan de richtlijn is voldaan, omdat het voertuig is uitgerust met spiegels waarmee minstens 99 % van het totale gezichtsveld op grondniveau van spiegels van klasse IV en V kan worden overzien;
- de lidstaten besluiten dat voertuigen die tussen vier en zeven jaar en tussen zeven en tien jaar voor de inwerkingtreding van de richtlijn zijn ingeschreven, pas na één respectievelijk twee jaar aan de voorschriften hoeven te voldoen.

⁽⁵⁾ N2: maximummassa > 3,5 t en ≤ 12 t; N3: maximummassa > 12 t.

⁽⁶⁾ PBL 81 van 30 mei 2005.

⁽⁷⁾ Klasse I: achteruitkijkspiegels; klasse II en III hoofdspiegels; klasse IV: breedtespiegels; klasse V: trottoirspiegels; klasse VI: vooruitkijkspiegels.

⁽⁸⁾ De zgn. „grootvaders”: België, Denemarken en Nederland. Duitsland hoort eigenlijk ook in dit rijtje thuis, aangezien de regering en de vrachtwagenfabrikanten daar uit eigen beweging een akkoord hebben gesloten over soortgelijke maatregelen voor voertuigen die na 2000 zijn gebouwd.

3.3 Voertuigen die om technische redenen niet kunnen worden uitgerust met de voorgeschreven spiegels, kunnen worden voorzien van andere systemen voor indirect zicht (camera's of andere elektronische apparatuur), indien hiermee minstens 99 % van het bovengenoemde gezichtsveld kan worden bereikt. In zulke gevallen dienen de voertuigen individueel door de bevoegde instanties in de lidstaten te worden goedgekeurd.

3.4 De lidstaten mogen naar eigen inzicht bepalen of de richtlijn ook van toepassing is op voertuigen van tien jaar of ouder.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het is belangrijk om te beseffen dat het voorstel alleen zin heeft als het op tijd wordt doorgevoerd, zodat een aanzienlijk deel van het bestaande vrachtwagenpark nog onder de nieuwe voorschriften valt. Volgens de schattingen van de Commissie kunnen er nog eens 1 200 mensenlevens worden gered als geleidelijk aan meer voertuigen met nieuwe spiegels worden uitgerust.

4.2 Niettemin erkent de Commissie zelf in haar effectbeoordeling bij het voorstel⁽⁹⁾ dat een onmiddellijke en rigoureuze doorvoering van de nieuwe voorschriften talrijke technische problemen met zich mee zal brengen, met alle mogelijke negatieve gevolgen van dien voor de sector en de markt.

4.3 De Commissie gaat ervan uit dat het vervangen van de spiegels bij meer dan de helft van het bestaande vrachtwagenpark niet tot noemenswaardige problemen of te hoge kosten (circa 150 euro⁽¹⁰⁾) zal leiden. Voor de rest van het vrachtwagenpark variëren de oplossingen van een lichte bijstelling naar beneden van de voorgeschreven zichtbaarheid (> 99 %) tot zeer ingewikkelde maatregelen voor oudere voertuigen. In sommige gevallen zal daarbij de cabinestructuur volledig moeten worden aangepast. Ofschoon dat niet automatisch tot verbeteringen leidt, kunnen de kosten in de duizenden euro's lopen.

4.4 Vanwege deze verschillen en met het oog op de moeilijke gevallen (bepaalde modellen of typen voertuigen), waarvoor niet altijd een oplossing mogelijk lijkt, verzoekt de Commissie de nationale keuringsinstanties om „zich flexibel op te stellen en uitzonderlijke oplossingen tegen een redelijke kostprijs te aanvaarden”⁽¹¹⁾.

4.5 Hoewel het EESC begrip heeft voor het feit dat de Commissie enige reserves inbouwt en dat daar allerlei technische problemen aan ten grondslag liggen, bestaat het gevaar dat het voorstel, zoals dat nu voorligt, op zeer verschillende manieren zal worden uitgelegd en dat de Europese markt voor goederenvervoer daaronder zal lijden.

4.6 De kritiek van het EESC op het huidige voorstel richt zich in feite op twee aspecten: het risico van een ongelijke behandeling binnen de sector van het goederenvervoer en de

daaruit voortvloeiende concurrentievervalsing, en het ontbreken van een eenvoudig, homogeen en betrouwbaar controle- en keuringssysteem inzake de nieuwe voorschriften.

4.6.1 Wat het eerste aspect betreft, lijkt het geen goede zaak om voor de nieuwe spiegels een zichtbaarheid van 99 % te eisen, terwijl de lidstaten die hun wet- en regelgeving op dit punt reeds hebben aangepast, mogen volstaan met een dekking van 95 %. Het zou rechtvaardiger, en vanuit controleoogpunt eenvoudiger zijn om voor de hele Unie één enkel percentage af te spreken.

4.6.2 In het verlengde hiervan wil het EESC erop wijzen dat het beter zou zijn de lidstaten geen toestemming te geven om de nieuwe maatregelen voor oudere voertuigen⁽¹²⁾ pas in een later stadium door te voeren, aangezien dit tot concurrentievervalsing kan leiden tussen voertuigen die aan het internationale verkeer deelnemen. Het advies is dan ook om in alle lidstaten voor de tenuitvoerlegging van de maatregelen hetzelfde tijdspad te hanteren.

4.6.2.1 Gezien het grote aantal voertuigen waarop dit voorstel van toepassing is en de vele haken en ogen die aan het keuringssysteem zitten, acht het EESC een aanpassingsperiode van twee jaar (gerekend vanaf de omzetting van de richtlijn) noodzakelijk, maar ook voldoende. Op dit punt lijkt de algemene benadering van de laatste Raad Vervoer⁽¹³⁾ aan te sluiten op de voorgestelde oplossing. Daar staat tegenover dat die Raad ertoe lijkt te neigen om de richtlijn toe te passen op voertuigen die na 1 januari 2000, en dus niet vanaf 1998, zijn ingeschreven. Daarmee zal circa 15 % van het vrachtwagenpark buiten de nieuwe regeling vallen.

4.6.3 Nog veel problematischer is het punt van de keuring en de controle op de naleving van de nieuwe voorschriften. Het is namelijk maar de vraag of het gezichtsveld van elk voertuig tijdens de periodieke keuring afdoende kan worden gecontroleerd en gekeurd. Het vaststellen van het gezichtsveld is nu eenmaal een zeer tijdrovend procédé en vereist een ingewikkeld onderzoek naar allerlei verschillende parameters.

4.6.3.1 Het in Richtlijn 2003/97/EG genoemde typegoedkeuringsmerk heeft betrekking op een samenstel van elementen (spiegel, arm, cabine, zitting en hoogte van de spiegel ten opzichte van de grond), waarbij niet alleen de spiegel zelf, maar ook het voertuigmodel bepalend is. De proeven worden uitgevoerd op een prototype, en de goedkeuring hiervan geldt automatisch voor de hele serie die daarop wordt geproduceerd. De spiegels die, als een samenstel van elementen, zijn goedgekeurd, worden voorzien van een typegoedkeuringsmerk, dat op de behuizing wordt aangebracht en dat bij het plaatsen van een nieuw glas niet noodzakelijkerwijze hoeft te worden vervangen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat bestaande voertuigen die zijn goedgekeurd op basis van Richtlijn 71/127/EEG en alleen van een nieuw spiegelglas zijn voorzien, een typegoedkeuringsmerk dragen dat verwijst naar een reeds ingetrokken richtlijn.

⁽⁹⁾ SEC(2006) 1238 en SEC(2006) 1239.

⁽¹⁰⁾ Deze schatting is realistisch wanneer alleen het glas wordt vervangen. Voor de plaatsing van een geheel nieuwe spiegel zal een aanzienlijk hoger bedrag moeten worden neergeteld.

⁽¹¹⁾ Effectbeoordeling, blz. 5 van de Nederlandse versie.

⁽¹²⁾ Zie paragraaf 3.2.

⁽¹³⁾ Raad VTE van 12 december 2006.

4.6.3.2 Wordt er helemaal afgezien van een keuringsbewijs (merk, certificaat enz.), dan bestaat het gevaar dat alle voertuigen moeten worden onderworpen aan de in Richtlijn 2003/97/EG voorgeschreven controles. Dit zou betekenen dat het gezichtsveld van elk afzonderlijk voertuig opnieuw moet worden gekeurd (dit gebeurt reeds bij voertuigen waarbij gebruik wordt gemaakt van elektronische apparatuur om het voorgeschreven gezichtsveld te bereiken). Aangezien het om miljoenen voertuigen gaat, is het niet moeilijk om te bedenken hoeveel werk dit met zich meebrengt voor de keuringsinstanties.

4.6.3.3 De Commissie en de Raad stellen voor om de conformiteitscertificering onder te brengen bij de jaarlijkse keuring, zoals bij Richtlijn 96/96/EG van 20 december 1996 is bepaald voor voertuigen vanaf 3,5 t.

4.6.3.4 Wat de spiegels betreft, wordt er bij die jaarlijkse keuring alleen gekeken of ze inderdaad aanwezig zijn, of er geen onderdelen ontbreken en of ze op een veilige manier zijn gemonteerd. Het is onwaarschijnlijk dat daarbij ook een certificaat kan worden afgegeven waaruit blijkt dat het gezichtsveld aan bovengenoemde eisen voldoet.

4.6.3.5 Vanuit praktisch oogpunt, en ook qua betrouwbaarheid, zou het veel meer voor de hand liggen als het bedrijf dat de nieuwe spiegels heeft gemonteerd, een conformiteitsverklaring afgeeft. Het kan daarbij gaan om een document dat door een verantwoordelijke van het bedrijf is ondertekend en dat niet alleen alle gegevens van het voertuig bevat, maar ook informatie over de spiegels of de vervangen glazen. Een dergelijke verklaring zou in het voertuig moeten worden bewaard en bij de jaarlijkse keuring en tijdens controles op de weg moeten worden getoond. Doordat dit document bijna uitsluitend uit cijfercodes zal bestaan, zullen er geen problemen rijzen met vertalingen.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 In de toelichting op het voorstel staat dat „Richtlijn 2003/97/EG is gewijzigd bij Richtlijn 2005/27/EG van de

Commissie waarbij de algemene voorschriften betreffende de installatie van spiegels van klasse IV en V ook van toepassing werden op voertuigen [van de categorie N2] vanaf 3,5 t in plaats van 7,5 t”.

5.1.1 Een dergelijke formulering is echter misleidend, omdat zij zou kunnen worden geïnterpreteerd als een bepaling die van toepassing is op alle voertuigen van de categorie N2 tot 7,5 t. In werkelijkheid geldt het voorschrift uit Richtlijn 2005/27/EG slechts voor die voertuigen van de categorie N2 die zijn uitgerust met een soortgelijke cabine als de voertuigen van de categorie N3, waar een spiegel van klasse V op twee meter boven de grond kan worden gemonteerd. Alleen in dat geval kan het aanbrengen van twee nieuwe spiegels verplicht worden gesteld.

5.1.2 Om misverstanden te vermijden, stelt het EESC daarom voor om, overeenkomstig Richtlijn 2005/27/EG, een speciale ontheffing in artikel 2 lid b van het voorstel op te nemen voor voertuigen van de categorie N2 tot 7,5 t die niet kunnen worden voorzien van een spiegel van de klasse V.

5.2 In overweging 8 wordt een uitzondering gemaakt voor „voertuigen waarvan de resterende levensduur te kort is”. Daarbij wordt uiteraard bedoeld op voertuigen die reeds lang in gebruik zijn en die dus nog maar een beperkte levensduur over hebben. Aangezien de gemiddelde levensduur van het vrachtwagenpark niet in alle lidstaten dezelfde is, zou de Commissie dit aspect duidelijker moeten formuleren, lees: kwantificeren.

5.3 Veel bestaande voertuigen hebben op dit moment al als optie aan de bestuurderszijde een speciale breedtespiegel (klasse IV). Het is zeer goed mogelijk dat deze zal moeten worden vervangen als aan de passagierszijde een breedtespiegel verplicht wordt. De chauffeur moet namelijk nu al in een reeks spiegels kijken en zou met twee breedtespiegels met verschillende krommingen wel eens inschattingsproblemen kunnen krijgen.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Technologie-Instituut

COM(2006) 604 final/2 — 2006/0197 (COD)

(2007/C 161/06)

De Raad heeft op 20 december 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 157, lid 3, van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

Het Comité besloot de gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie” te belasten met de voorbereidende werkzaamheden.

Gegeven de urgentie van de werkzaamheden besloot het Comité tijdens zijn 434e zitting van 14 en 15 maart 2007 (vergadering van 14 maart 2007) de heer Pezzini als algemeen rapporteur aan te wijzen. Vervolgens bracht het Comité het volgende advies uit, dat met 93 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Topprestaties op wetenschappelijk en technisch gebied, en de omzetting ervan in concurrerende economische kracht zijn cruciaal voor het veiligstellen van onze toekomst. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van nanotechnologie, de informatiemaatschappij, energie- en klimaataspecten, behoud en verbetering van onze huidige positie op het wereldtoneel, en de ontwikkeling (in plaats van het in gevaar brengen) van het Europa's sociaal model.

1.2 Het Comité is altijd pleitbezorger geweest van initiatieven gericht op:

- versterking van het innovatievermogen van de Gemeenschap en de lidstaten,
- stimulering van een integrale benadering van de kennisdriehoek ⁽¹⁾,
- consolidering van de betrekkingen tussen universiteit en bedrijfsleven,
- ondersteuning van alle inspanningen om onderzoek en innovatie te bevorderen,
- uitbreiding van publiek-private partnerschappen in het kader van OTO,
- verruiming van de toegang tot nieuwe kennis voor het MKB.

1.3 Het Comité staat vierkant achter het voorstel om een orgaan zoals het Europees Technologie-Instituut (EIT) op te richten, dat kan bijdragen aan de ontwikkeling van hoogwaardig onderwijs, innovatie en onderzoek door samenwerking en integratie tussen Europese centra voor toponderzoek t.a.v. bedrijfsleven, universiteiten en wetenschap aan te moedigen.

1.4 Het is van groot belang dat het voorstel voor het EIT goed aansluit op de rechtsgrondslag, die er duidelijk op gericht is om „de aanpassing van de industrie aan structurele wijzigingen te bespoedigen, een gunstig klimaat voor het ontplooiën van initiatieven en voor de ontwikkeling van ondernemingen in

de gehele Gemeenschap, met name van het midden- en kleinbedrijf, te bevorderen, een gunstig klimaat voor de samenwerking tussen ondernemingen te bevorderen, en een betere benutting van het industrieel potentieel van het beleid inzake innovatie, onderzoek en technologische ontwikkeling te stimuleren ⁽²⁾”.

1.5 Wil dit nieuwe geïntegreerde kennis-, onderzoeks- en innovatie-instrument succes hebben, dan moet het zich volgens het Comité onderscheiden van andere, reeds bestaande communautaire geïntegreerde instrumenten, zoals de Europese platformen voor technologie, de gebundelde Europese initiatieven, de Europese netwerken voor toponderzoek, geïntegreerde projecten of de Europese plannen voor geavanceerde masters ⁽³⁾.

1.6 Het Comité beseft dat het niet aangaat om simpele vergelijkingen te trekken tussen het toekomstige EIT en een instituut als het MIT in de Verenigde Staten. Om te beginnen is het Amerikaanse MIT nooit een federale instelling voor toponderzoek is geweest, maar een universiteit voor toponderzoek, voorzien van een „MIT corporation” en bijgestaan door een „Investment management company”. Het succes van instellingen als het MIT toont evenwel aan dat topprestaties het resultaat zijn van een ontwikkeling, gebaseerd op de juiste beginselen en op toereikende steun.

1.7 Het Comité meent evenwel dat het toekomstige EIT, wil het een „performer” en een „world class player” worden, oftewel een standaardnorm en een symbool van de topkwaliteit van de Europese expertise, verder moet gaan dan uitsluitend bundeling van middelen.

1.8 Daarom dienen niet alleen de opzet, de structuur en de werking van het EIT te stroken met de in het Verdrag omschreven doeleinden, die de wezenlijke rechtsgrondslag van het instituut vormen; er dient ook een op wetenschap en technologie gerichte cultuur te worden ontwikkeld die de beste studenten aantrekt en van hen de beste wetenschappers en ingenieurs maakt. Dit is een voorwaarde voor het scheppen van nieuwe kennis en het op gang brengen van een continu innovatieproces.

⁽¹⁾ Kennis voortbrengen door onderzoek, kennis verspreiden door onderwijs, kennis toepassen door innovatie.

⁽²⁾ Zie art. 157 van het EG-Verdrag, dat de rechtsgrondslag vormt van het Commissievoorstel.

⁽³⁾ Zie bijv. de EMM-Nano in het kader van Erasmus Mundus, www.emm-nano.org

1.9 Verder is het van belang niet te blijven steken bij de idee van een „*internationaal prominent vlaggenschip van kennis*” (*); veeleer is de inzet van de betrokkenen vereist om te werken aan een cultuur van uitmuntende resultaten, een inzet die kenmerkend is voor de „Kennis- en innovatiegemeenschappen” (KIG’s). Ook kan er beter worden gestreefd naar concrete resultaten die gevolgen hebben voor de markt:

- omzetting van kennis en resultaten van onderzoek in daadwerkelijke marktinnovaties,
- de oprichting van nieuwe ondernemingen die koplopers zijn in de concurrentie,
- aantrekking en opleiding van deskundigen van internationale faam,
- bevordering van nieuwe stabiele en hoogwaardige banen.

1.10 De structuur en werking van het instituut zouden dusdanig moeten zijn dat ze:

- aansluiten op het bedrijfsleven en de Europese arbeidsmarkt, en het streven naar een kennismaatschappij ondersteunen,
- stroken met de economische en sociale dimensie van het communautaire model,
- een sterke internationale uitstraling hebben, om onderzoekers en ondernemingen uit de gehele wereld aan te kunnen trekken.

1.10.1 De mogelijkheid van een gemeenschappelijke onderneming zou serieus overwogen moeten worden.

1.11 Aanvankelijk zal het succes van het EIT sterk afhangen van toereikende financiering door de Gemeenschap en de lidstaten; dit mag echter niet ten koste gaan van andere programma’s voor onderzoek en innovatie.

1.11.1 Volgens het Comité zullen in het toekomstige EIT enerzijds stimulerende maatregelen voor octrooien en voorschriften voor de behandeling van intellectuele eigendom en anderzijds het vermogen om particuliere financieringsbronnen aan te boren steeds meer aan belang winnen. Die particuliere financieringsbronnen dienen de communautaire middelen ruimschoots te overtreffen om te vermijden dat er geld wordt onttrokken aan andere programma’s, vooral aan de op onderzoek en innovatie gerichte programma’s.

1.11.2 Naar het oordeel van het Comité dient er in het begin een financiële injectie te komen van de Gemeenschap, met geld uit de aanvullende middelen in het kader van de tussentijdse herziening van het 7e KP voor OTOD. De lidstaten zouden naar rato eveneens een aanzienlijk deel kunnen leveren. Voorts is er nog de mogelijkheid om gebruik te maken van EIB-acties voor netwerken voor innovatie en voor universitair onderzoek.

1.12 Even belangrijk zijn, naar het oordeel van het Comité, de vaardigheden die het EIT weet te ontwikkelen op het gebied van kennis, innovatie en onderzoek, om een gestaag groeiende

wisselwerking te waarborgen tussen het instituut zelf en zijn vertakkingen, nl. de Kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG).

1.12.1 Dit kan ook gebeuren aan de hand van door het EIT georganiseerde grootschalige, vrij toegankelijke manifestaties, bedoeld om één enkel keurmerk voor toponderzoek te promoten, in de vorm van een decentrale netwerkstructuur, gericht op het aantrekken en verspreiden van kennis en innovatie.

1.12.2 Innovatie en succes zijn het resultaat van een subtiel balans tussen doelgerichte procedures en individuele vrijheid om nieuwe ideeën en concepten te ontwikkelen die vervolgens op hun concurrentiebestendigheid worden getest. Voldoen aan in Europees verband gestandaardiseerde criteria voor kwaliteitsgarantie moet het uitgangspunt zijn voor onderzoek, kennis en innovatie in het gehele EIT-netwerk. Zonder een marktgerichte wisselwerking tussen onderzoek, innovatie en bedrijfsleven heeft door de overheid gesubsidieerd onderzoek slechts een beperkt effect op de economie.

1.13 De regels voor de selectie van netwerken van ondernemingen, onderzoekscentra, laboratoria en universiteiten die KIG willen worden, zouden uit moeten gaan van de „bottom-upbenadering” en van duidelijke, transparante criteria (bv. uitmuntendheid en professioneel succes, het vermogen tot en de ervaring met overdracht van technologie, vooral aan het MKB).

1.13.1 In ieder geval mag de nieuwe status van KIG niet als een verworvenheid voor onbepaalde tijd worden beschouwd; op gezette tijden moeten de kwaliteit en de concrete resultaten ervan worden beoordeeld, met dien verstande dat ook een passende aanloopfase moet worden ingecalculeerd.

1.14 Verder zou het EIT als „systeem” ook zo nodig bepaalde, in de EU reeds bestaande centra voor toponderzoek moeten omvatten waarbij moet worden voorkomen dat het een overkoepelende bureaucratische structuur wordt die in de Unie bestaande instellingen voor toponderzoek ondersteunt; daarom zou het instituut vooral gebruik moeten maken van het onderdeel „bedrijfsleven” en interdisciplinair onderzoek, zowel binnen de eigen als in de geselecteerde organen.

1.14.1 In dit verband zou het raadzaam zijn om een „*IET investment management company*” op te richten die op innovatieve wijze soelaas kan bieden aan de gebruikelijke tekortkomingen die vaak kenmerkend zijn voor de betrekkingen tussen bedrijfsleven, universiteit en onderzoek.

1.15 Tot slot dient er meer duidelijkheid te komen omtrent de omschrijving en uitreiking van EIT-diploma’s door KIG’s en het EIT zelf. Tenminste in een aanloopfase (die lang genoeg moet zijn) dient de uitreiking van diploma’s het voorrecht en de verantwoordelijkheid te blijven van de universiteiten en instituten voor technologie uit de lidstaten die zijn gekozen als partners van KIG’s. Als eenmaal aan minimumeisen is voldaan, kunnen die diploma’s extra waarde krijgen door het EIT-merk.

(*) COM(2006) 77 final van 22 februari 2006.

1.16 Toekenning van het EIT-merk aan diploma's van KIG-netwerken moet volgens het Comité gebonden zijn aan bepaalde voorwaarden: studie en onderzoek moeten uitgevoerd zijn aan ten minste drie verschillende instellingen in drie lidstaten om een Europese interdisciplinaire dimensie van het diploma te waarborgen; uit het onderzoek dient voldoende potentiële impact voor innovatie te spreken; tot slot moet het centrale EIT bedoeld onderzoek bekrachtigen.

1.17 Ten aanzien van het statuut van het EIT acht het Comité het zinvol om de in het Commissievoorstel genoemde raad van bestuur⁽⁵⁾ te laten bijstaan door een toezichthoudend comité, (bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten, onder voorzitterschap van een vertegenwoordiger van de Commissie), een uitvoerend comité, (bestaande uit telkens twee vertegenwoordigers van resp. het bedrijfsleven, onderzoekscentra en universiteiten, onder voorzitterschap van de voorzitter van de raad van bestuur), een administratief directeur en een rector.

2. Inleiding

2.1 In het tijdens de Voorjaarstop van 2005 voorgelegde tussentijdse verslag, „Samen werken aan werkgelegenheid en groei — Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie”⁽⁶⁾ zijn enkele fundamentele principes omschreven voor de nieuwe start, zoals de doelgerichtheid van de te nemen initiatieven, de brede deelname daaraan, het draagvlak voor de doelstellingen en het bestaan van welomschreven niveaus van verantwoordelijkheid.

2.2 Tot de integrale onderdelen van de Lissabonstrategie behoort ook de verspreiding van kennis, die gestalte moet krijgen aan de hand van hoogwaardig onderwijs. De Europese Unie dient er alles aan te doen om de Europese universiteiten te kunnen laten concurreren met de beste universiteiten ter wereld: hiertoe dient eerst de Europese ruimte van hoger onderwijs een feit te zijn. Dankzij deze ruimte zal het in de gehele Unie eenvoudiger worden om kennis voort te brengen en te verspreiden.

2.3 Als bijdrage aan deze doelstelling had de Commissie haar voornemen kenbaar gemaakt om een „Europees Technologie-Instituut” op te richten en om de Europese universiteiten op internationaal niveau concurrerend te maken, aangezien „*De huidige benaderingen van financiering, bestuur en kwaliteit (...) op vele manieren ongeschikt (blijken) om de uitdaging van wat een globale markt voor academici, studenten en kennis is geworden, het hoofd te bieden*”.

2.4 Het Comité heeft zich herhaaldelijk over dit vraagstuk uitgelaten⁽⁷⁾, en onder andere, in zijn verkennend advies „Op weg naar de Europese kennismaatschappij — De bijdrage van

het maatschappelijk middenveld aan de Lissabonstrategie”⁽⁸⁾, gewezen op de noodzaak van een gemeenschappelijke Europese kennisruimte, gebaseerd op samenwerking op het gebied van onderwijs, innovatie en onderzoek. In dit advies deed het Comité ook een beroep op het bedrijfsleven, financiële instellingen en particuliere stichtingen om hun verantwoordelijkheid te nemen en om meer in de kenniseconomie te investeren, o.a. door steun te geven aan publiek-private partnerschappen (PPP) in Europees verband.

2.5 In de VS telt het Massachusetts Institute of Technology — MIT, dat in 1861 te Boston werd opgericht, tegenwoordig circa 10 000 studenten en een docentencorps van circa 10 000 personen, die werkzaam zijn in een hoogwaardig multidisciplinair systeem, dat zich uitstrekt van economie tot recht, van architectuur tot technische wetenschappen, van bestuurskunde tot wis- en natuurkunde en biologie. Het MIT kost ruim 1 miljard dollar per jaar, maar het staat dan ook op de 5e plaats op de zogenoemde „Shanghai-lijst” van de beste universiteiten ter wereld⁽⁹⁾.

2.6 Europa zou in 2010 de in het „Proces van Bologna” vastgelegde doelstellingen verwezenlijkt moeten hebben. Dat „proces van Bologna” is het in 1999 door de Europese Unie gelanceerde initiatief voor de harmonisatie van de verschillende Europese stelsels voor hoger onderwijs, dat zou moeten leiden tot een „Europese hogeronderwijsruimte” en waardoor het Europese stelsel voor hoger onderwijs wereldwijd zou moeten worden gepromoot. Daarbij moet worden gestreefd naar:

- invoering van een stelsel van diploma's die vlot leesbaar en te vergelijken zijn,
- stroomlijning van onderwijsstelsels, in de vorm van 3 hoofdcycli (bachelor's degree, master's degree, doctorate),
- bevestiging van het systeem van studiepunten, op basis van het ECTS-systeem⁽¹⁰⁾, die ook in andere vakken verworven kunnen worden,
- bevordering van mobiliteit (van studenten, docenten, onderzoekers en technisch-administratief personeel) en opheffing van belemmeringen die volledig en vrij verkeer in de weg staan,

⁽⁵⁾ PB C 65 van 17.3.2006. Rapporteurs: Olsson, Belabed en Van Iersel.

⁽⁶⁾ Zie de Shanghai-lijst van 2005, de top-50 van universiteiten. Bij de eerste 30 zijn slechts 4 universiteiten uit de EU: 1 Harvard University VS, 2 **Cambridge University VK**, 3 Stanford University VS, 4 University of California — Berkeley VS, 5 Massachusetts Inst Tech (MIT) VS, 6 California Inst Tech VS, 7 Columbia University VS, 8 Princeton University VS, 9 University Chicago VS, 10 **Oxford University VK**, 11 Yale University VS, 12 Cornell University VS, 13 University California — San Diego VS, 14 University of California — Los Angeles VS, 15 University of Pennsylvania VS, 16 University of Wisconsin — Madison VS, 17 University of Washington — Seattle VS, 18 University of California — San Francisco VS, 19 Johns Hopkins University VS, 20 Tokyo University Asia/Pac, 21 University of Michigan — Ann Arbor VS, 22 Kyoto University Asia/Pac, 23 **Imperial College London VK**, 24 University of Toronto Canada, 25 University of Illinois — Urbana Champaign VS, 26 **University College London VK**, 27 Swiss Fed Inst Tech — Zürich Zwitserland, 28 Washington University — St. Louis VS, 29 New York University VS, 30 Rockefeller University VS.

⁽¹⁰⁾ ECTS, Europees systeem voor de overdracht en accumulatie van studiebelastingpunten (European Credit Transfer and Accumulation System).

⁽⁵⁾ Zie noot 28.

⁽⁶⁾ COM(2005) 24 final van 2.2.2005.

⁽⁷⁾ (PB C 120 van 20.5.2005) rapporteurs: Ehnmark, Vever, Simpson; (PB C 120 van 20.5.2005) rapporteur: Koryfidis; CESE 135/2005 (PB C 221 van 8.9.2005), rapporteur: Greif; (PB C 221 van 8.9.2005), rapporteur: Koryfidis.

- bevordering van samenwerking in Europees verband bij de evaluatie van de kwaliteit,
- bevordering, in het hoger onderwijs, van een noodzakelijke Europese dimensie, die gevolgen heeft voor studietrajecten, de samenwerking tussen universiteiten, mobiliteit, geïntegreerde projecten, onderwijs en onderzoek.

2.7 Op 26 september 2006 heeft het Europees Parlement een resolutie goedgekeurd over de totstandbrenging van een Europees kwalificatiekader⁽¹¹⁾, waarbij is uitgegaan van het proces van Bologna en van dat van Kopenhagen van 2002, dat gebaseerd is op de bevordering van Europese samenwerking op het terrein van beroepsonderwijs en -opleidingen en waarmee een reeks concrete resultaten wordt nagestreefd⁽¹²⁾.

2.8 In 2005 heeft de Commissie het tweede verslag gepubliceerd over de voortgang met betrekking tot de doelstellingen van Lissabon op het gebied van onderwijs en opleiding⁽¹³⁾; hierin komt o.a. het volgende naar voren: de moeilijkheid om het aantal afgestudeerden in Europa te verhogen, de noodzaak tot modernisering en integratie van kennis, vaardigheden en kwalificaties tijdens het werkzame leven aan de hand van geavanceerde systemen voor permanent onderwijs en de behoefte aan meer overheids- en particuliere investeringen voor hoger onderwijs en hogere opleidingen. Voorts dient er een nieuwe generatie van talentvolle en bewaamde professoren en docenten te worden opgeleid ter vervanging van het huidige corps (circa 1 miljoen mensen in de periode 2005-2015).

2.9 In 2006 heeft de OESO een vanuit de vraagzijde opgezet onderzoek verricht⁽¹⁴⁾, onder de naam „Programme for International Student Assessment (PISA)”⁽¹⁵⁾, dat een algemeen kader schetst met kenmerken, houdingen en vaardigheden van studenten als het erom gaat verworven kennis te gebruiken.

⁽¹¹⁾ Resolutie van het Europees Parlement over de totstandbrenging van een Europees kwalificatiekader, 26.9.06 (2006/2002/ini)

⁽¹²⁾ Doelstellingen van het proces van Kopenhagen:

- één kader voor transparantie van vaardigheden en kwalificaties (Europees cv, getuigschriften, diploma's, label europass-opleiding, enz.),
- een systeem voor de overdracht van studiebelastingpunten voor beroepsonderwijs en -opleidingen, vergelijkbaar met het systeem voor het hoger onderwijs,
- gemeenschappelijke kwalitatieve principes op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding, op basis van een kern van gemeenschappelijke criteria die de kwaliteit moeten garanderen. Deze kern kan fungeren als uitgangspunt voor Europese initiatieven m.b.t. richtsnoeren en controlelijsten voor onderwijs en opleiding,
- gemeenschappelijke principes voor de bekrachtiging van formeel en informeel onderwijs, vooral voor het waarborgen van een grotere compatibiliteit tussen verschillende nationale benaderingen op verschillende niveaus,
- een Europese dimensie voor de oriëntatie van informatie en adviesdiensten, zodat burgers beter toegang krijgen tot levenslang leren.

⁽¹³⁾ SEC(2005) 419 van 22 maart 2005 — Commission staff working paper, 2005 Report.

⁽¹⁴⁾ Op 2.10.2006 heeft de OESO het programma voor 2009-2015 gepubliceerd, dat 3 nieuwe onderzoeksgebieden omvat:

- 1) het chronologisch meten van voortgang in het leren en vergelijking hiervan in verschillende landen,
- 2) de betrekkingen tussen aspecten van onderwijs en leerresultaten,
- 3) de beoordeling van ICT-vaardigheden, alsook het gebruik van technologie als middel om meer evaluatietaken te kunnen uitvoeren.

⁽¹⁵⁾ PISA, Assessing Scientific, Reading and Mathematical Literacy: a framework for PISA 2006, OESO 11.09.06.

2.10 De zwakke punten van het Europese universitaire onderwijsstelsel lijken hoofdzakelijk vier oorzaken te hebben⁽¹⁶⁾:

- **te veel eenvormigheid:** ontoereikende flexibiliteit en diversiteit om te voldoen aan de nieuwe vereisten,
- **„geïsoleerdheid”:** universiteiten zijn nog al te vaak „ivoren torens”, met onvoldoende contacten met bedrijfsleven en samenleving,
- **overregulering:** maar al te vaak kunnen universiteiten zich niet moderniseren vanwege starre nationale regelgeving,
- **onderfinanciering:** Europa geeft voor onderzoek, onderwijs en opleiding minder uit dan haar directe concurrenten. Om die kloof te dichten, zou de EU jaarlijks 150 miljard euro moeten uitgeven, oftewel meer dan de volledige EU-begroting⁽¹⁷⁾.

2.11 De volgende, belangrijkste algemene problemen zouden gediend zijn met de oprichting van een Europees Technologie-Instituut (EIT):

- geringe investeringen in hoger onderwijs en O&O; gebrekkige concentratie hiervan in *centers of excellence*, die de internationale concurrentie aankunnen,
- ontoereikende instrumenten om en mate waarin resultaten van kennis en O&O worden omgezet in concurrerende, economische activiteiten en arbeidsplaatsen, in vergelijking met de grote concurrenten van de EU,
- weinig innovatieve aard van de modellen voor governance en de organisatie van Europese onderzoeks- en hogeronderwijsinstellingen, die vaak star en te zeer aan voorschriften gebonden zijn,
- geen integrale benadering van de kennisdriehoek „onderwijs/onderzoek/innovatie”,
- onvermogen om op passende wijze de beste docenten en studenten aan te trekken en te behouden.

2.12 In zijn resolutie over de begroting 2007 heeft het Europees Parlement zich enerzijds uitgesproken voor vergroting van de mogelijkheden van de kennisdriehoek (onderwijs, onderzoek en innovatie) en voor nauwere onderlinge banden tussen die drie, maar heeft het zich anderzijds sceptisch betoond over de oprichting van het Europees Technologie-Instituut, dat naar zijn oordeel, „de bestaande structuren kan ondermijnen of ermee kan samenvallen en in deze context misschien niet de efficiëntste besteding van de kredieten vormt; (...)”⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Zie „Can Europe close the education gap?” — Friends of Europe 27.9.2005.

⁽¹⁷⁾ De EU-begroting voor 2006 bedraagt 121,2 miljard euro: hiervan is 7,9 miljard euro bestemd voor de verbetering van het concurrentievermogen; van die 7,9 miljard gaat 700 miljoen euro naar onderwijs en opleiding.

⁽¹⁸⁾ Resolutie van het EP van 28.4.2006 over de begroting 2007: mededeling van de Commissie over de jaarlijkse beleidsstrategie (PE 371.730V03-00) (A6-0154/2006).

2.13 Tijdens de Europese Raad van 15-16 juni 2006 is daarentegen herhaald dat „het Europees instituut voor technologie (EIT), dat samenwerkt met bestaande nationale instellingen, een belangrijke factor zal zijn bij het dichten van de kloof tussen hoger onderwijs, onderzoek en innovatie, in combinatie met andere acties ter versterking van het netwerken en van de synergie tussen uitmuntende onderzoek- en innovatiegemeenschappen in Europa”. Ook verklaarde de Europese Raad uit te zien naar „het formele voorstel van de Commissie voor de oprichting van dat instituut”. In reactie hierop heeft de Commissie haar voorstel, dat hier aan de orde is ⁽¹⁹⁾, in november 2006 voorgelegd, dat dus het vervolg is op de twee voorafgaande mededelingen hierover ⁽²⁰⁾.

2.13.1 Vervolgens is tijdens de Europese Raad van december 2006 de hierboven geschetste positieve houding bevestigd.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 Het uitgangspunt van het voorstel voor een verordening van de Commissie tot oprichting van het EIT is dat met dit instituut het concurrentievermogen van het bedrijfsleven kan worden vergroot doordat het innovatievermogen van de lidstaten en de Gemeenschap wordt vergroot. De doelstellingen van het voorstel luiden als volgt:

- verbeteren van het concurrentievermogen van de lidstaten door partnerorganisaties te betrekken bij op elkaar aansluitende innovatie-, onderzoeks- en onderwijswerkzaamheden volgens internationale normen,
- innovatie stimuleren door middel van trans- en interdisciplinair strategisch onderzoek, ontwikkeling en onderwijs op gebieden die van wezenlijk economisch en maatschappelijk belang zijn,
- opbouwen van een kritische massa van personele en fysieke middelen op deze kennisgebieden, en op die manier niet alleen particuliere investeringen voor innovatie, onderwijs en O&O aantrekken, maar ook masterstudenten, promovendi en onderzoekers,
- een symbool worden van de geïntegreerde Europese Ruimte voor innovatie, onderzoek en onderwijs,
- een referentiemodel worden voor innovatiemanagement en de modernisering van instellingen voor hoger onderwijs en onderzoek in de EU,
- een wereldreputatie opbouwen en een aantrekkelijk klimaat bieden voor de knapste koppen ter wereld, openstaand voor partnerorganisaties, studenten en onderzoekers van buiten de Unie.

3.2 De Commissie stelt voor het EIT te voorzien van een geïntegreerde structuur met twee niveaus, die zowel de top-down als de bottom-upbenadering omvat, overeenkomstig het volgende schema:

- het eigenlijke EIT, onder leiding van een raad van bestuur. De rechtspersoon EIT zal bestaan uit de raad van bestuur, bijgestaan door een zeer beperkt aantal (circa 60) wetenschappelijk en administratief medewerkers. De raad van bestuur zal 15 personen omvatten die het bedrijfsleven en

de wetenschappelijke gemeenschap vertegenwoordigen; hierbij komen nog 4 leden, die het personeel, EIT-studenten en de KIG (zie hierna) vertegenwoordigen. Verder zijn gepland: een uitvoerend comité voor toezicht, een directeur voor het beheer van lopende zaken, die het EIT in rechte vertegenwoordigt en een controlecomité, zoals omschreven in de Statuten van het EIT, die in bijlage bij het voorstel voor een verordening zijn gevoegd,

- de op netwerken gebaseerde kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG). De KIG zijn consortia van partnerorganisaties die universiteiten, onderzoeksinstituten en het bedrijfsleven omvatten, die een geïntegreerd partnerschap aangaan in reactie op uitnodigingen van het EIT om voorstellen in te dienen. De KIG genieten een hoge mate van interne organisatievrijheid bij het voldoen aan de doelstellingen die in overeenkomsten met het EIT zijn vastgelegd.

3.3 Het algemene budget van het EIT voor de periode 2007–2013 wordt geraamd op circa 2.367,1 miljoen euro, afkomstig van:

- a) externe en interne financieringsbronnen, waaronder bijdragen van de lidstaten en van lokale of regionale overheden of uit de particuliere sector (bedrijven, risicokapitaal, banken, inclusief de EIB); inkomsten uit eigen activiteiten (bijv. intellectuele-eigendomsrechten); inkomsten uit schenkingen die het EIT eventueel verkrijgt;
- b) communautaire financieringsbronnen: EG-begroting, afkomstig uit de niet toegewezen marges (308,7 miljoen euro), Structuurfondsen, het 7e Kaderprogramma voor O&O en technische demonstratie, communautaire programma's voor onderwijs en levenslang leren, PCI (programma voor concurrentievermogen en innovatie).

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité heeft altijd achter initiatieven gestaan ter versterking van het innoverend vermogen van de Gemeenschap en de lidstaten, waarbij een integrale benadering van de kennisdriehoek centraal staat, en dan met name tussen universiteiten en het bedrijfsleven. Het is er uitgesproken voorstander van dat onderzoekspanningen beter worden gecoördineerd, dat innovatie en onderwijs in de EU worden geïntensiveerd, dat een doeltreffender publiek-privaat partnerschap voor O&O tot stand wordt gebracht en dat wordt gewerkt aan een betere toegang tot nieuwe kennis voor het midden- en kleinbedrijf ⁽²¹⁾.

4.2 Het Comité kan evenwel niet voorbijgaan aan de drie uitgangspunten van de opnieuw gelanceerde Lissabonstrategie, te weten:

- brede steun voor beter toegespitste Europese initiatieven,
- in brede kring onderschreven doelstellingen,
- duidelijke afbakening van de verantwoordelijkheden.

4.3 Volgens het Comité zou dus goed gekeken moeten worden naar de plaats die dit initiatief inneemt tussen talrijke andere lopende initiatieven uit ander beleid: beleid inzake onderzoek, ondernemingen, regionale ontwikkeling, informatiemaatschappij, onderwijs, cultuur.

⁽¹⁹⁾ COM(2006) 604 final van 18.10.2006.

⁽²⁰⁾ COM(2006) 77 final van 22.2.2006 en COM(2006) 276 final van 8.6.2006.

⁽²¹⁾ PB C 120 van 20.5.2005, rapporteurs: Vever, Ehnmark en Simpson.

4.3.1 Wil het toekomstige instituut een Europees referentiemodel en een symbool van toponderzoek worden, dan moet het volgens het Comité geen genoegen nemen met een rol van verzamelpunt van middelen, maar moet het op grond van zijn opzet, structuur en werking gestalte geven aan de doelstellingen van het Verdrag, dat de voornaamste rechtsgrondslag van het instituut vormt.

4.3.2 Het Comité benadrukt dat de sleutel tot toekomstig succes van het EIT moet liggen in de exploitatie van de marketing van een uniek keurmerk, berustend op een decentrale netwerkstructuur, waarmee middelen voor kennis en innovatie kunnen worden aangetrokken en verspreid.

4.4 Het Comité onderschrijft dat het EIT een zo licht, flexibel en dynamisch mogelijke structuur moet krijgen, zodat het nieuwe aanvragen kan ondervangen en honoreren; voorts moet gekeken worden naar de mogelijkheid om een gemeenschappelijke onderneming op te richten.⁽²²⁾ Deze structuur moet evenwel op het bedrijfsleven en werkgelegenheid zijn gericht. Het Comité herhaalt dat het EIT zich moet richten op de expliciete hoofdtaak, namelijk het omzetten van resultaten van O&O in marktkansen.

4.4.1 Daartoe moeten de selectiecriteria voor de bestuursorganen niet alleen en niet zozeer wetenschappelijke uitmuntendheid betreffen, als wel het vermogen om innovatief kapitaal aan te trekken, nieuwe ondernemingen op te richten, de aanzet te geven tot octrooien en deze te exploiteren en om publieke/private financiering aan te trekken, zonder het MKB daarbij uit het oog te verliezen.

4.5 Het Comité vindt dat deze benadering ook tot uiting moet komen in de criteria voor de selectie van de KIG, waarvan de consortia, in het kader van de communautaire meerjarenprogrammering van onderzoek en innovatie, een open karakter moeten behouden. Zo wordt het gemakkelijker voor kleine ondernemingen en organisaties om eraan deel te nemen, waarbij gezorgd wordt voor een maximum aan flexibiliteit en een minimum aan administratieve lasten.

4.5.1 De kwalificatiecriteria voor de KIG dienen beter te worden omschreven:

- de Europese dimensie moet worden gewaarborgd, met negen deelnemers uit ten minste drie lidstaten,
- de expertise moet aansluiten bij het door het EIT zelf nagestreefde niveau,
- het interdisciplinaire karakter moet worden gegarandeerd; er moet sprake zijn van een evenwichtige samenstelling tussen de verschillende kwalificerende onderdelen van de kennisdriehoek „onderzoek”, „kennis” en „innovatie”,
- het publieke en particuliere aandeel dienen in evenwicht te zijn; de expertise moet aantoonbare impact hebben op de gebieden onderzoek, kennis, octrooien en overdracht van technologie door de afzonderlijke deelnemers in de voorafgaande vijf jaar,
- er moet een samenhangend plan voorgelegd worden, als onderdeel van een programma met een tijdsduur van minstens vijf jaar.

⁽²²⁾ Uit hoofde van art. 171 van het EG-Verdrag.

4.6 Ter wille van een Europese kennisruimte, en gezien de Lissabonstrategie, dienen er stimulansen te komen ter bevordering van de mobiliteit tussen de verschillende intellectuele beroepen en tussen de overheids- en de particuliere sector, die ertoe leiden dat meer leidinggevend personeel, alsook kaderpersoneel, onderzoekers en ingenieurs sneller de overstap wagen van overheids- naar particuliere sectoren en omgekeerd⁽²³⁾; mobiliteit moet op Europees niveau een kwalificerend onderdeel zijn van opleidingstrajecten, onderzoek en technologische toepassingen.

4.7 Wat betreft de financiering van de activiteiten van het EIT, tekent het Comité aan dat het geplande startkapitaal zeer beperkt lijkt, terwijl op lange termijn de traditionele programma's meer als financieringsbron lijken te worden gebruikt⁽²⁴⁾. Verder ziet het ernaar uit dat ook middelen zullen worden gehaald uit de reeds gekortwiekte bronnen van de begroting 2007-2013 voor onderzoek, innovatie en onderwijs, waarbij de strijd moet worden aangegaan met andere deugdelijke instrumenten met een geïntegreerde benadering, zoals de IP/Geïntegreerde projecten, de NoE/netwerken van excellentie en andere, meer recente projecten, zoals de JTI/gezamenlijke technologische initiatieven of de ETP/Europese technologieplatformen.

4.7.1 De uit hoofde van het 7e Kaderprogramma voor de periode 2007-2013 uitgetrokken middelen voor OTO (circa 5,8 % van de totale begroting van de Gemeenschap) zijn nu al ontoereikend voor een beleid dat het onderzoek stimuleert. Hieraan mogen dus alleen middelen worden onttrokken via de gebruikelijke mechanismen voor deelname aan aanbestedingen, waaraan ook het EIT en KIG moeten deelnemen, op basis van gelijkheid met andere kandidaten.

4.7.2 Zeker in het begin zal het succes van het EIT sterk afhangen van toereikende financiering door de Gemeenschap, wat echter niet ten koste mag gaan van andere programma's voor onderzoek en innovatie: de door de Commissie voor de periode 2007-2013 voor het EIT en aanverwante activiteiten uitgetrokken bedragen zijn te laag, terwijl de gemeenschappelijke middelen, afkomstig uit begrotingsoverschotten, uiterst gering zijn. Volgens het Comité kan overwogen worden om gebruik te maken van formules zoals die van de gemeenschappelijke onderneming, uit hoofde van art. 171 van het Verdrag, met rechtstreekse deelname van geïnteresseerde lidstaten (zie de gemeenschappelijke onderneming Galileo)⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ PB C 110 van 30.4.2004; rapporteur: WOLF.

⁽²⁴⁾ Opgemerkt zij dat er in de nieuwe wetsvoorstellen voor het EIT nog geen specifieke bepalingen zijn getroffen die deel uitmaken van de onderhandelingen over het interinstitutioneel akkoord van 17 mei 2006 over begrotingsdiscipline en goed financieel beheer.

⁽²⁵⁾ De organen van de gemeenschappelijke onderneming zijn:

- de raad van bestuur, bestaande uit leden-oprichters; er wordt besloten met eenvoudige meerderheid van stemmen, behalve in gevallen van cruciaal belang, waar een meerderheid van 75 % vereist is. De raad van bestuur neemt alle strategische besluiten op het gebied van programma's, financiering en begroting. Voorts benoemt de raad van bestuur de directeur van de gemeenschappelijke onderneming,
- het uitvoerend comité, dat de raad van bestuur en de directeur bijstaat,
- de administratief directeur vertegenwoordigt het uitvoerend comité; hij is belast met de lopende zaken van de gemeenschappelijke onderneming en is de wettelijk vertegenwoordiger ervan; hij leidt het personeel, houdt het ontwikkelingsplan van het programma bij; hij stelt de rekeningen en de jaarbalans op en legt deze voor aan de raad van bestuur; hij stelt het jaarverslag op over de voortgang van het programma en over de financiële stand van zaken.

4.7.3 Naar het oordeel van het Comité dient er in het begin een financiële injectie te komen van de Gemeenschap, met geld uit de **aanvullende middelen** is in het kader van de tussentijdse herziening van het 7e KP voor OTOD. Deze middelen zouden dan een aanvulling zijn op de **rechtstreekse bijdragen van de lidstaten naar rato**.

4.7.4 Een andere mogelijke financieringsbron zijn de activiteiten van de EIB in het kader van het „Innovation 2010 Initiative” (i2i) en de EIB-actie ten gunste van universitair onderzoek ⁽²⁶⁾ en universitaire netwerken.

4.8 Daarnaast heeft het communautaire O&O-beleid behoefte aan stelselmatiger controle van alle aspecten die de mobiliteit van onderzoekers beperken, die momenteel sterk gehinderd wordt door uiteenlopende bepalingen inzake de erkenning van academische diploma's, alsook op het gebied van belastingen en (sociale) verzekeringen ⁽²⁷⁾.

4.9 Wil het Europees Technologie-Instituut (EIT) een wereldwijde referentie worden die andere instituten en de overige Europese netwerken van de kennisdriehoek kan stimuleren om hun resultaten te verbeteren, dan dient het in staat te zijn om aanzienlijke hoeveelheden particuliere middelen te verwerven, die geleidelijk het leeuwendeel van financiering moeten gaan vormen.

4.10 Een belangrijke rol speelt hierbij de oplossing die wordt gevonden voor de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, die in het voorstel wellicht nadere uitwerking verdient, alsook voor de oplossingen die worden gevonden voor het vraagstuk van omschrijving en uitreiking van EIT-diploma's.

4.11 Volgens het Comité dienen de diploma's van het EIT duidelijker te worden omschreven en moet de uitreiking ervan door KIG-netwerken en het EIT zelf nader worden toegelicht.

4.11.1 In de aanloopfase (die lang genoeg moet zijn) dient de uitreiking van diploma's het voorrecht en de verantwoordelijkheid te blijven van de universiteiten en instituten voor technologie van de lidstaten die zijn gekozen als partners van KIG's. Ook in die beginfase zullen de uitgereikte diploma's echter aan nauwkeurig omschreven minimumeisen moeten voldoen.

4.11.2 Deze eisen zouden de volgende onderdelen kunnen omvatten:

— de studie en het onderzoek moeten uitgevoerd zijn aan ten minste drie verschillende instellingen in drie lidstaten om een Europese interdisciplinaire dimensie van het diploma te waarborgen,

— uit het onderzoek dient voldoende potentiële impact voor innovatie te spreken, zoals bevestigd door het centrale EIT.

4.12 Ten aanzien van het statuut van het EIT acht het Comité het zinvol om **de raad van bestuur**, die samengesteld zou moeten zijn zoals het in het Commissievoorstel genoemde directiecomité (te weten met 5 vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven, 5 leden namens overheids- en particuliere onderzoekscentra, waarbij nog 4 leden komen die het personeel, EIT-studenten en de KIG ⁽²⁸⁾ vertegenwoordigen en 5 leden namens rijks- en privé-universiteiten, onder voorzitterschap van een Commissievertegenwoordiger) te laten bijstaan door:

— een **toezichthoudend comité**, bestaande uit **vertegenwoordigers van de lidstaten**, en voorgezeten door een Commissievertegenwoordiger,

— een **uitvoerend comité**, bestaande uit twee vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, van onderzoekscentra en van universiteiten, onder leiding van de voorzitter van de raad van bestuur,

— een **administratief directeur** en een **rector**, te benoemen en uit hun ambt te ontheffen door de raad van bestuur, na hiertoe strekkend advies van het toezichthoudend comité.

4.12.1 Mocht gekozen worden voor de vorm van een gemeenschappelijke onderneming, dan zou het administratief en wetenschappelijk personeel van het EIT een contract voor bepaalde duur moeten krijgen, gebaseerd op de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen ⁽²⁹⁾.

Brussel, 14 maart 2007

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité

D. DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ Zie het programma Starebei, Eiburs en Bei University Networks.

⁽²⁷⁾ Zie noot 22.

⁽²⁸⁾ Deze samenstelling dient ook een passende vertegenwoordiging van de sociale partners te waarborgen.

⁽²⁹⁾ Zie art. 11 van de statuten van de gemeenschappelijke onderneming Galileo, Verordening (EG) nr. 876/2002 van de Raad van 22 mei 2002 tot oprichting van de gemeenschappelijke onderneming Galileo (PB L 138 van 28.5.2002).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het zichtveld en de ruitenwissers van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie)

COM(2006) 651final — 2006/0216 (COD)

(2007/C 161/07)

De Raad heeft op 22 november 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BURNS.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 434e zitting van 14 en 15 maart 2007 (vergadering van 14 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 146 stemmen vóór, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Dit voorstel beoogt de codificatie van Richtlijn 74/347/EEG van de Raad van 25 juni 1974 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lidstaten betreffende het zichtveld en de ruitenwissers van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen.
2. Het Comité acht het zeer wenselijk dat alle teksten in één richtlijn bijeengebracht worden. Het heeft de verzekering gekregen dat deze codificatie geen inhoudelijke wijzigingen bevat en alleen strekt tot de duidelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeenschapswetgeving, een doel dat ten volle onderschreven wordt. Het Comité juicht het voorstel dan ook toe.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde onderdelen en eigenschappen van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie)

COM(2006) 662 *final* — 2006/0221 (COD)

(2007/C 161/08)

De Raad heeft op 22 november 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BURNS.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 434e zitting van 14 en 15 maart 2007 (vergadering van 14 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 147 stemmen vóór, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Dit voorstel beoogt de codificatie van Richtlijn 74/151/EEG van de Raad van 4 maart 1974 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lidstaten betreffende bepaalde onderdelen en eigenschappen van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen.
2. Het Comité acht het zeer wenselijk dat alle teksten in één richtlijn bijeengebracht worden. Het Comité heeft de verzekering gekregen dat deze codificatie geen inhoudelijke wijzigingen bevat en alleen strekt tot de duidelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeenschapswetgeving, een doel dat ten volle onderschreven wordt. Het Comité juicht het voorstel dan ook toe.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de door de constructie bepaalde maximumsnelheid en de laadplatforms van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie)

COM(2006) 667 final — 2006/0219 (COD)

(2007/C 161/09)

De Raad heeft op 22 november 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BURNS.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 434e zitting van 14 en 15 maart 2007 (vergadering van 14 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 151 stemmen vóór, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Dit voorstel beoogt de codificatie van Richtlijn 74/152/EEG van de Raad van 4 maart 1974 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lidstaten betreffende de door de constructie bepaalde maximumsnelheid en de laadplatforms van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen.
2. Het Comité acht het zeer wenselijk dat alle teksten in één richtlijn bijeengebracht worden. Het heeft de verzekering gekregen dat deze codificatie geen inhoudelijke wijzigingen bevat en alleen strekt tot de duidelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeenschapswetgeving, een doel dat ten volle onderschreven wordt. Het Comité juicht het voorstel dan ook toe.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de stuurinrichting van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie)

COM(2006) 670 *final* — 2006/0225 (COD)

(2007/C 161/10)

De Raad heeft op 29 november 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BURNS.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 434e zitting op 14 en 15 maart 2007 (vergadering van 14 maart 2007) het volgende advies uitgebracht, dat met 157 stemmen vóór, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Dit voorstel beoogt de codificatie van Richtlijn 75/321/EEG van de Raad van 20 mei 1975 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lidstaten betreffende de stuurinrichting van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen.
2. Het Comité acht het zeer wenselijk dat alle teksten in één richtlijn bijeengebracht worden. Het heeft de verzekering gekregen dat deze codificatie geen inhoudelijke wijzigingen bevat en alleen strekt tot de duidelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeenschapswetgeving, een doel dat ten volle onderschreven wordt. Het Comité juicht het voorstel dan ook toe.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Gewijzigd voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (gecodificeerde versie)”

COM(2006) 692 fin — 2003/0099 (COD)

(2007/C 161/11)

De Raad heeft op 11 december 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was **de heer Pegado Liz**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 153 stemmen voor, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Het huidige voorstel voor een richtlijn tot codificatie van Richtlijn 98/27/EG⁽¹⁾ van 19 mei 1998 is een gewijzigde versie van het codificatievoorstel dat op 12 mei 2003⁽²⁾ door de Commissie werd ingediend en waarover het Comité een positief advies heeft uitgebracht⁽³⁾.

2. Die wijziging is er gekomen naar aanleiding van de publicatie van Richtlijn 2005/29/EG van 11 juni 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken, waarin uitdrukkelijk wordt vermeld dat bovenvermelde richtlijn betreffende het doen staken van inbreuken op dergelijke praktijken van toepassing is, zodat het mogelijk wordt oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en daaraan een eind te maken en zodat organisaties die de collectieve belangen van consumenten behartigen beroep kunnen instellen.

3. Het Comité herhaalt de opmerking uit zijn bovenvermelde advies dat er bij codificatie geen enkele inhoudelijke wijziging in de betrokken wetteksten mag worden aangebracht, conform het interinstitutionele akkoord van 20 december 1994 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. Het Comité heeft de hier voorgestelde wijzigingen van nabij bekeken en kan bevestigen dat de Commissie zich aan deze regel heeft gehouden. Voorts wil het er nog op wijzen dat de Commissie is ingegaan op de aanbeveling van het Comité uit zijn eerdere advies ter zake: het richtlijnvoorstel bevat de volledige gewijzigde tekst waarin alle verschillen worden aangegeven.

4. Het Comité wil hierbij nog aantekenen dat het al in zijn advies over het oorspronkelijke voorstel van de Commissie ter zake⁽⁴⁾, dat aan de basis ligt van de huidige Richtlijn 98/27/EG,

had opgemerkt dat de in art. 1(1) opgenomen verwijzing naar een „bijlage” met een lijst van richtlijnen, als ongewenst neveneffect heeft dat er nieuwe wijzigingen moeten worden aangebracht telkens als — zoals nu is gebeurd — een nieuwe richtlijn verschijnt waarin materieelrechtelijke bepalingen ter bescherming van de collectieve belangen van de consument zijn opgenomen. Deze vallen dan immers ook onder het toepassingsgebied van de richtlijn betreffende het doen staken van inbreuken⁽⁵⁾.

4.1 Het Comité voegt daar nog aan toe dat de redactie van de artikelen onnodig complex is en indruist tegen de beginselen van „beter wetgeven” en „vereenvoudiging van de wetgeving”, waarvan zowel het Comité als de Commissie voorstander zijn.

5. Met de publicatie van Richtlijn 2005/29/EG⁽⁶⁾, en m.n. de artt. 11 en 14, wordt de aanbeveling uit het genoemde EESC-advies van 1996 nog kracht bijgezet. Het Comité pleitte er hierin immers al voor om verbodsacties aan te vullen met schadevergoedingsacties, een voorstel dat destijds al heel wat bijval vond.

5.1 Het Comité verzoekt de Commissie dan ook zich opnieuw te buigen over een eventuele uitbreiding van de werkingssfeer van de maatregelen ter bescherming van de collectieve belangen van m.n. consumenten.

⁽¹⁾ Richtlijn 98/27/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 1998 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (PB L 166 van 11-6-1998).

⁽²⁾ COM(2003) 241 final.

⁽³⁾ EESC-advies: de heer BURANI (PB C 10 van 14-1-2004).

⁽⁴⁾ COM(1995) 712 final (PB C 107 van 13-4-1996).

⁽⁵⁾ EESC-advies (PB C 30 van 30-1-1997), de heer RAMAEKERS. De rapporteur geeft hier m.n. de opmerkingen en voorstellen weer van de ECLG en het Europees Bureau voor consumentenunies (BEUC) en volgt de doctrine (zie J. FRANCK en M. GOYENS „La proposition de directive relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs: quelques impressions préliminaires” (REDC, 1996, 95).

⁽⁶⁾ PB L 149 van 11-6-2005; EESC-advies: PB C 108 van 30-4-2004.

6. Het Comité, dat eerder al heeft ingestemd met voorstellen tot codificatie van deze richtlijn, kan zich — tenminste wat de codificatie aangaat — ook vinden in het huidige voorstel, dat is

gebaseerd op het besluit van de Commissie van 1 april 1987 (COM (1987) 868 PV).

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 71/304/EEG van de Raad van 26 juli 1971 betreffende de opheffing van de beperkingen van het vrij verrichten van diensten op het gebied van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken en van de gunning van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken door bemiddeling van agentschappen of filialen

COM(2006) 748 *final* — 2006/249 (COD)

(2007/C 161/12)

De Raad heeft op 13 december 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer WILMS.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 87 stemmen vóór en één stem tegen, bij dertien onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Na vijftig jaar waarin onafgebroken Europese wetgeving is uitgevaardigd in de vorm van verdragen, richtlijnen en verordeningen, aanbevelingen, jurisprudentie van het Hof van Justitie en andere teksten van de Gemeenschap — echter zonder dat deze wetgeving op consequente wijze werd geconsolideerd — is de Europese wetgeving uitermate onoverzichtelijk en zelfs voor specialisten zeer moeilijk toegankelijk geworden.

1.2 Zo zijn op bepaalde rechtsgebieden nieuwe richtlijnen uitgevaardigd zonder dat daarbij consequent werd nagegaan of de reeds bestaande richtlijnen op grond van de nieuwe richtlijn achterhaald waren dan wel in de nieuwe richtlijn konden worden verwerkt, zodat de bestaande richtlijn over het betreffende onderwerp had kunnen worden ingetrokken. Een ander voorbeeld is dat bepaalde aspecten die eigenlijk tot één en hetzelfde rechtsgebied behoren, in de loop der jaren onafhankelijk van elkaar telkens in aparte richtlijnen werden geregeld. Ook kwam het voor dat richtlijnen door bepaalde besluiten achteraf werden gewijzigd zonder dat tegelijkertijd nieuwe, geconsolideerde wetgeving met bindend karakter werd uitgevaardigd.

1.3 Daarom is het nu tijd om verandering te brengen in deze situatie. Er is niets tegen een technische consolidering van de bestaande richtlijnen, mits deze consolidering met de beste bedoelingen geschiedt en niet wordt aangegrepen om andere doelstellingen na te streven (bv. het vereffen van rekeningen met andere instellingen of het doordrukken van eigen opvattingen die tot dan toe niet via de politieke besluitvorming konden worden gerealiseerd).

Derhalve dient het streven van de Commissie die heeft aangegeven dat zij op louter juridisch-technische basis de wetgeving van overbodige ballast wil ontdoen, in beginsel te worden verwelkomd.

1.4 Ook de verklaring van de Commissie dat zij met de vereenvoudiging van de Europese wetgeving aan de terugdringing van de bureaucratie en de administratieve rompslomp in de lidstaten wil bijdragen, kan alleen maar worden toegejuicht.

1.5 De door de Commissie ingediende voorstellen voor richtlijnen waarmee de intrekking resp. wijziging van bestaande wetgeving wordt beoogd, moeten evenwel aan beide hiervoor genoemde voorwaarden worden getoetst.

2. Hoofdpijnen van het Commissievoorstel ⁽¹⁾ en van Richtlijn 71/304/EEG

2.1 De Commissie stelt voor om door middel van een nieuwe richtlijn ⁽²⁾ de bestaande Richtlijn 71/304/EEG in te trekken.

2.2 Richtlijn 71/304/EEG van de Raad van 26 juli 1971 werd uitgevaardigd om de lidstaten aan te zetten tot opheffing, ten gunste van grensoverschrijdende dienstverrichters, van de beperkingen ten aanzien van de toegang tot, de gunning van, de deelname aan de uitvoering van opdrachten in de bouw voor rekening van de Staat, territoriale lichamen of publiekrechtelijke rechtspersonen. De richtlijn was gericht tegen rechtstreekse en indirecte discriminatie van buitenlandse dienstverrichters bij de gunning van overheidsopdrachten door de lidstaten, en verplichtte de lidstaten ertoe om erop toe te zien dat buitenlandse ondernemers dezelfde toegang hebben tot kredieten, steunmaatregelen en subsidies als binnenlandse ondernemers en dat zij „onbeperkt en in ieder geval onder dezelfde voorwaarden als de eigen onderdanen beschikken over door de staat gecontroleerde voorzieningsmogelijkheden die zij nodig hebben om hun opdracht te kunnen uitvoeren.”

2.3 De Commissie motiveert haar voorstel door erop te wijzen dat Richtlijn 71/304/EEG achterhaald is, omdat de situatie in de tussentijd is veranderd.

2.3.1 Om te beginnen wordt het vraagstuk „overheidsopdrachten” inmiddels geregeld door de Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG, waardoor Richtlijn 71/304/EEG overbodig is geworden.

2.3.2 Bovendien heeft Richtlijn 71/304/EEG betrekking op de vrijheid van dienstverlening in het algemeen en is de jurisprudentie van het Hof van Justitie op dat gebied inmiddels sterk geëvolueerd. Om dit aan te tonen, citeert de Commissie in een voetnoot een passage uit zaak C-76/90 Säger, volgens welke art. 59 van het EG-Verdrag (inzake het vrij verrichten van diensten, thans art. 49) niet alleen voorziet in een verbod op alle vormen van discriminatie van dienstverrichters op grond van hun nationaliteit, maar tevens in opheffing van iedere beperking — ook indien deze zonder onderscheid geldt voor alle dienstverrichters, ongeacht hun nationaliteit — die de werkzaamheden van de dienstverrichter die in een andere lidstaat is gevestigd en aldaar rechtmatig gelijksoortige diensten verricht, verbiedt of anderszins belemmert.

2.3.3 In haar toelichting geeft de Commissie een samenvatting van de jurisprudentie van het Hof van Justitie, waaruit volgens haar blijkt dat „... artikel 49 van het EG-Verdrag alle zonder onderscheid geldende maatregelen verbiedt die de uitoefening van de vrijheid van dienstverrichting kunnen belemmeren”.

2.4 In haar overwegingen wijst de Commissie er aan de hand van de nieuwe aanbestedingsrichtlijnen en het arrest in de zaak

Säger op, dat hierdoor ten minste hetzelfde niveau van bescherming wordt geboden als door de bepalingen van de in te trekken richtlijn.

2.5 De eigenlijke tekst van de voorgestelde richtlijn bestaat uit vier artikelen. Artikel 1 voorziet in intrekking van Richtlijn 71/304/EEG. Artikel 2 verplicht de lidstaten ertoe deze richtlijn tot intrekking van een richtlijn door middel van de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen ten uitvoer te leggen, aan de Commissie de tekst van die bepalingen en een tabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en de richtlijn te doen toekomen, en in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn te verwijzen; daarbij stellen de lidstaten de regels voor die verwijzing vast. Artikel 3 voorziet in de inwerkingtreding van de richtlijn op de dag van haar bekendmaking, en in artikel 4 wordt bepaald dat de richtlijn tot de lidstaten is gericht.

3. Beoordeling van het Commissievoorstel

3.1 De voorgestelde richtlijn tot intrekking van Richtlijn 71/304/EEG kan een beoordeling aan de hand van de in hoofdstuk 1 genoemde aspecten niet op alle punten doorstaan.

3.2 In het algemeen moet worden opgemerkt dat de alhier voorgestelde richtlijn ter intrekking van een andere richtlijn tot de kopgroep behoort van een lange reeks van soortgelijke richtlijnen. Daarom moet thans de vraag worden gesteld of deze werkwijze, waarbij aan het werkprogramma voor de intrekking van een groot aantal inmiddels achterhaalde richtlijnen uitvoering worden gegeven door telkens voor één richtlijn die moet worden ingetrokken, één andere nieuwe richtlijn voor te stellen, echt de meest aangewezen is. Naarmate dit werkprogramma verder wordt uitgevoerd, moet toch nog eenmaal worden nagegaan of er geen andere doeltreffendere oplossing mogelijk is, nl. dat één richtlijn meerdere richtlijnen tegelijk vervangt. Aangezien er in de lidstaten dikwijls één wet wordt uitgevaardigd voor de omzetting van meerdere richtlijnen, kan op die manier worden voorkomen dat één en dezelfde nationale wet met korte tussenpozen steeds opnieuw moet worden aangepast.

3.3 Met betrekking tot dit richtlijnvoorstel zou nog eenmaal moeten worden bekeken of er echt geen alternatief is voor de in artikel 2 vastgelegde werkwijze en of het voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel niet volstaat om er bij de lidstaten op aan te dringen dat zij nagaan of hun rechtstelsel op dit punt aanpassing behoeft en zo ja, dat zij daartoe overgaan.

3.4 De reden daartoe is dat de richtlijn waarvan de intrekking wordt voorgesteld, destijds (in 1971) bedoeld was om discriminatoire wetten en regelingen van de lidstaten te vervangen en om algemene gemeenschappelijk grondbeginselen op het gebied van overheidsopdrachten goedgekeurd te krijgen die inmiddels al in nieuwe richtlijnen zijn herhaald en verder uitgewerkt.

⁽¹⁾ COM(2006) 748 final

⁽²⁾ COM(2006) 748 final

3.5 Aangezien het hier gaat om de intrekking van discriminatoire nationale regelingen, moest hiertoe al in de jaren zeventig, bij de omzetting van van Richtlijn 71/304/EEG, worden overgegaan en later in de nieuwe lidstaten bij hun toetreding en daarmee gepaard gaande overname van het communautaire *acquis*. Het voornemen om de richtlijn in te trekken, betekent niet dat die opheffing van discriminatoire regelingen nu weer met terugwerkende kracht ongedaan moet worden gemaakt. De nationale wetten die destijds zijn uitgevaardigd om daaraan een einde te maken, behoeven geen aanpassing vanwege de intrekking van de richtlijn, omdat doorgaans de doelstelling ervan — met de afschaffing van die regelingen — is bereikt en discriminatoire regelingen krachtens het Verdrag en alle daarna gekomen richtlijnen sowieso verboden zijn, zodat de opheffing van die regelingen niet hoeft te worden teruggedraaid.

3.6 In dit geval gaat het om de wetten van de lidstaten inzake overheidsopdrachten: die wetgeving is normaliter op zijn laatst na de goedkeuring van de Richtlijnen 2004/18/EG en 2004/17/EG aangepast aan de ontwikkeling van het Europese recht sinds 1971. Mocht dit nog niet gebeurd zijn, dan kan de omzetting van de nieuwe richtlijnen alsnog door de Commissie worden afgedwongen. Aangezien richtlijnen in beginsel sowieso bedoeld zijn voor de wetgevers van de lidstaten, zou het eenvoud-

digweg intrekken van Richtlijn 71/304/EEG op Europees niveau gecombineerd met de opdracht aan de lidstaten om na te gaan of hun rechtstelsel aanpassing behoeft, volstaan om in dit geval het gewenste doel te bereiken. In de meeste gevallen kan het dan ook nog nodig zijn om de verwijziging naar de achterhaalde richtlijn uit de tekst te schrappen (als daar überhaupt nog naar wordt verwezen).

3.6 Betreurd kan worden — maar daarvoor het is hoe dan ook te laat — dat Richtlijn 71/304/EEG niet is ingetrokken bij de uitvaardiging van de Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG. Het verdient dan ook aanbeveling om voortaan, telkens wanneer nieuwe richtlijnen worden voorgesteld, na te gaan of eerder goedgekeurde richtlijnen daardoor achterhaald worden: in dat geval zou onmiddellijk tot de intrekking van die richtlijnen kunnen worden overgegaan. Ook die maatregel kan het EU-recht stapsgewijs meer samenhang geven en overzichtelijker maken.

4. Het EESC stelt dan ook voor om het richtlijnvoorstel zodanig te wijzigen dat deze zich beperkt tot intrekking van Richtlijn 71/304/EEG, waarbij de lidstaten wordt gevraagd om na te gaan of hun rechtstelsel op dit punt aanpassing behoeft en zo ja, om daartoe over te gaan.

Brussel, 14 maart 2007

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

BIJLAGE

bij het Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Minstens een vierde van de uitgebrachte stemmen is uitgebracht vóór onderstaande passages, die vanwege tijdens de zitting goedgekeurde wijzigingsvoorstellen uit het afdelingsadvies zijn geschrapt:

- 3.9 Met de toelichting bij dit richtlijnvoorstel en in de tweede overweging daarin wordt impliciet een poging gedaan om een enigszins eenzijdige interpretatie van de primaire Europese wetgeving af te dwingen.
- 3.10 Evenals bij het Commissievoorstel voor de dienstenrichtlijn, geschiedt een en ander met name door een onvolledige en eenzijdige weergave van de jurisprudentie van het Hof van Justitie inzake de vrijheid van dienstverrichting, in casu het arrest van 25 juli 1991 in zaak C-76/90 Säger. Samenvattend heeft deze jurisprudentie volgens de Commissie „duidelijk gemaakt dat artikel 49 van het EG-Verdrag alle zonder onderscheid geldende maatregelen verbiedt die de uitoefening van de vrijheid van dienstverrichting kunnen belemmeren”. Ter staving van deze uitleg wordt in voetnoot 7 een belangrijke passage uit het arrest geciteerd.
- 3.11 Afgezien van het feit dat het Hof van Justitie zich in deze passage niet generaliserend heeft uitgesproken over alle mogelijke geldende maatregelen maar alleen over discriminatie en beperkingen, gaat de Commissie in haar samenvatting en onvolledige citaat voorbij aan een volkomen ander beginsel in het arrest, dat in het daarna komende — door de Commissie weggelaten — punt 15 staat (en dat nog in tal van andere arresten terug te vinden is): terwijl rechtstreeks of indirect discriminerende nationale maatregelen en door de lidstaten gestelde eisen zonder meer worden verboden, staat het Hof van Justitie niet-discriminatoire maatregelen vervolgens onder drie voorwaarden toe: daarmee moet om zwaarwegende en dwingende redenen het algemeen belang wordt gediend; het moet gaan om regelingen en/of eisen die voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel zowel geschikt als vereist zijn; het moet gaan om regelingen en/of eisen die niet verder gaan dan wat strikt noodzakelijk is.

- 3.12 De benadering van de Commissie zoals die blijkt uit haar eenzijdige samenvatting van het arrest, komt er echter op neer dat voor grensoverschrijdende leveranciers in het geheel geen regels, eisen en maatregelen van de aanbestedende lidstaat meer mogen gelden, zelfs wanneer deze volledig met de doelstellingen van de Europese verdragen en met andere Europese wetgeving in overeenstemming zijn, zonder enige discriminatie worden toegepast en duidelijk aan alle eisen van het Hof van Justitie voldoen.
- 3.12.1 Volgens deze benadering zouden zelfs bij door de EU gefinancierde projecten van de lidstaten alle eisen aan de inschrijvers in strijd zijn met de wet; zelfs als het gaat om eisen die op expliciete EU-regels voor de beschikbaarstelling van Europese steun zijn gebaseerd. Idem dito voor eisen om aan normen te voldoen op gebieden waar nog geen sprake is van harmonisatie, voor eisen i.v.m. met de verkeersveiligheid (zoals nationale voorschriften m. b.t. de kleur, de mate van reflectie en de afmetingen van plaatsnaamborden) of voor navolging verdienende nationale voorschriften ter bescherming van werknemers (zoals de Nederlandse regels voor het maximale gewicht en de maximale afmetingen van stoeprandstenen, waarmee het percentage arbeidsongeschikten onder wegwerkers moet worden teruggedrongen).
- 3.12.2 Alleen al uit bovenstaande voorbeelden blijkt de absurditeit van deze te ver doorgevoerde interpretatie van de vrijheid van dienstverrichting. Bij een dergelijke interpretatie zou artikel 49 van het EG-Verdrag — in tegenspraak met de inhoud daarvan en met de strekking van de bepalingen van andere Europese verdragen — een soort „supergrondrecht” voor grensoverschrijdende ondernemers worden waarmee alle juridische randvoorwaarden die, met reden en in overeenstemming met de algemene rechtsbeginselen van de EU en haar lidstaten, zijn vastgesteld om bedrijfsactiviteiten te reguleren, van tafel worden geveegd. Deze zienswijze valt moeilijk uit te leggen aan de burgers van Europa en is al door alle andere Europese instellingen van de hand gewezen in verband met de dienstrichtlijn.
- 3.13 Een dergelijke opvatting van het recht zou niet alleen indruisen tegen de inhoud van de recentere Richtlijnen 2004/18/EG en 2004/17/EG, maar zou tevens in strijd zijn met de geest en de letter van de Europese verdragen, met de bepalingen en aanvullende protocollen over het subsidiariteitsbeginsel, en met de jurisprudentie van het Hof van Justitie.
- 3.14 Het is ook niet de taak van de Commissie, of van welke andere Europese instelling dan ook, om een bindende interpretatie te geven van arresten van het Hof van Justitie, en al helemaal niet om de inhoud van deze arresten door een ingekort citaat zodanig te wijzigen dat de betekenis ervan zonder meer indruist tegen de bedoeling van het Hof zoals die uit de betreffende arresten naar voren komt.
- 3.15 Als dergelijke eenzijdige interpretaties via het achterdeurtje van een ontwerprichtlijn deel gaan uitmaken van het afgeleide recht van de EU, zouden nieuwe interpretatiemogelijkheden met betrekking tot de al eerder uitgevaardigde Richtlijnen 2004/18/EG en 2004/17/EG ontstaan die niet leiden tot eenduidigere wetgeving en een grotere rechtszekerheid, maar juist tot het tegenovergestelde.
- 4 Het EESC stelt dan ook voor om het richtlijnvoorstel zodanig te wijzigen dat deze zich beperkt tot intrekking van Richtlijn 71/304/EEG, waarbij de lidstaten wordt gevraagd om na te gaan of hun rechtstelsel op dit punt aanpassing behoeft en zo ja, om daartoe over te gaan. Verder zou hiervoor het louter technische argument moeten worden aangevoerd dat in de tussentijd de Richtlijnen 2004/18/EG en 2004/17/EG zijn uitgevaardigd.

Uitslag van de stemming over het voorstel om deze paragrafen te schrappen:

Stemmen vóór: 43 Stemmen tegen: 38 Onthoudingen: 12

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aanpassing van het merkenrecht der lidstaten (gecodificeerde versie)

COM(2006) 812 final — 2006/0264 (COD)

(2007/C 161/13)

De Raad heeft op 17 januari 2007 besloten om overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Grasso**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart) onderstaand advies met 157 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Codificatie van meermaals gewijzigde regels is van essentieel belang om het Gemeenschapsrecht duidelijk en doorzichtig te maken.

1.2 Bij codificatie moet het normale wetgevingsproces van de Gemeenschap volledig in acht worden genomen.

1.3 Dit voorstel beoogt de codificatie van Richtlijn 89/104/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende de

aanpassing van het merkenrecht van de lidstaten. De nieuwe richtlijn komt in de plaats van de verschillende voorgaande besluiten over dit onderwerp. Dit voorstel raakt niet aan de inhoud van de besluiten die worden gecodificeerd en beperkt zich er derhalve toe deze samen te voegen en er *de formele wijzigingen* in aan te brengen die voor de codificatie zelf vereist zijn.

1.4 Het EESC kan zich vinden in deze codificatie.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over 25 besluiten die dringend moeten worden aangepast aan Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG van de Raad van 17 juli 2006

COM(2006) 901, 902, 903, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925 en 926 final

(2007/C 161/14)

De Raad heeft tussen 18 januari en 8 februari 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) overeenkomstig de artikelen 37, 44, 47, 55, 95, 152, 175 en 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over bovengenoemde besluiten.

Het bureau van het EESC heeft op 14 januari 2007 de gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie belast met de voorbereidende werkzaamheden ter zake.

Het EESC heeft, gelet op de urgente aard van deze werkzaamheden, tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart) besloten de heer Retureau aan te wijzen als algemeen rapporteur, en heeft vervolgens onderstaand advies met 96 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Samenvatting van het advies van het EESC

1.1 Het EESC staat positief tegenover de invoering van een regelgevingsprocedure met toetsing in de comitéprocedures, omdat Raad en Parlement daarmee de mogelijkheid krijgen door de Commissie vastgestelde uitvoeringsregelingen te controleren en eventueel te wijzigen. De Commissie stelt uitvoeringsregelingen vast wanneer in wetgevingsbesluiten aan haar uitvoeringsbevoegdheden zijn verleend (die staan haar echter niet toe het wetgevingsbesluit substantieel te wijzigen). In beginsel gaat het er alleen om die wetgeving goed ten uitvoer te leggen, met inachtneming van recente ontwikkelingen op de desbetreffende beleidsterreinen, overeenkomstig artikel 251 van het EG-Verdrag.

1.2 Het EESC stelt vast dat de voorstellen van de Commissie om een serie wetgevingsbesluiten met spoed te wijzigen⁽¹⁾ aansluiten op Besluit 2006/512/EG en de gemeenschappelijke verklaring van Parlement, Raad en Commissie waarin de wetgevingshandelingen worden genoemd die op grond van dit besluit zo snel mogelijk moeten worden aangepast en waarin wordt opgeroepen alle tijdsbepalingen voor de verlening van uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie te schrappen.

2. De voorstellen van de Commissie

2.1 Besluit 2006/512/EG van de Raad van 17 juli 2006⁽²⁾ behelst de wijziging van het Besluit van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden (1999/468/EG⁽³⁾). Op grond van deze wijziging is daar o.a. een artikel 5 bis aan toegevoegd houdende de invoering van een nieuwe regelgevingsprocedure met toetsing.

2.2 De comitéprocedures, waarvan gebruik wordt gemaakt bij de uitvoering van alle wetgeving, zijn dankzij deze wijziging uitgebreid met een extra optie, die het Parlement meer mogelijkheden geeft om toezicht te houden op de uitoefening van de via wetgevingshandelingen aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, voor zover het wetgeving betreft die via de medebeslissings- of Lamfalussy-procedure (financiële aangelegen-

heden) tot stand is gekomen en waarvoor deze nieuwe optie geldt.

2.3 Commissie, Raad en Parlement hebben in een gemeenschappelijke verklaring⁽⁴⁾ een serie basisbesluiten (wetgevingshandelingen) aangewezen die volgens hen dringend moeten worden aangepast aan het gewijzigde besluit, zodat de nieuwe regelgevingsprocedure met toetsing daarin kan worden opgenomen, ter vervanging van oudere procedures. Genoemde drie instellingen hebben in hun gemeenschappelijke verklaring voorts erkend dat de beginselen van goede wetgeving vereisen dat uitvoeringsbevoegdheden zonder tijdsbepaling aan de Commissie moeten worden verleend.

2.4 De Commissie stelt nu voor om met terugwerkende kracht 26 prioritair geachte basisbesluiten⁽⁵⁾ te wijzigen en daar de regelgevingsprocedure met toetsing in op te nemen. Verder zouden in deze basisbesluiten eventuele tijdsbepalingen voor de verlening van uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie moeten worden geschrapt.

2.5 In drie gevallen wijzigen de opgesomde medebeslissingsbesluiten niet alleen bestaande basisbesluiten, maar verwijzen zij ook naar comitébepalingen die in die besluiten moeten worden aangepast. Daarom heeft de Commissie in deze gevallen voorgesteld om deze laatste besluiten aan te passen. Met name:

2.5.1 Om Richtlijn 2005/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2005 aan te passen, stelt de Commissie voor de volgende richtlijnen aan te passen:

- Richtlijn 91/675/EEG van 19 december 1991 tot oprichting van een Europees Comité voor verzekeringen en bedrijfspensioenen;
- Richtlijn 92/49/EEG van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn schadeverzekering);

⁽⁴⁾ PB C 255 van 21 oktober 2006, blz. 11

⁽⁵⁾ Zie de documenten COM(2006) 901 tot 926 final. Mededeling COM(2006) 900 final vormt daarop een inleiding. Het EESC is over al deze voorstellen geraadpleegd behalve over het document COM(2006) 904 final.

⁽¹⁾ COM(2006) 901 tot 926 final

⁽²⁾ PB L 200 van 22 juli 2006, blz. 11

⁽³⁾ PB L 184 van 17 juli 1999, blz. 23

— Richtlijn 2002/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 november 2002 betreffende levensverzekering;

— Richtlijn 2005/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2005 betreffende herverzekering en houdende wijziging van Richtlijnen 73/239/EEG en 92/49/EEG van de Raad en van Richtlijnen 98/78/EG en 2002/83/EG.

2.5.2 Om Richtlijn 2003/41/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 juni 2003 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening aan te passen, stelt de Commissie voor om volgende richtlijn aan te passen:

— de bovenvermelde Richtlijn 2002/83/EG van het Europees Parlement en de Raad.

2.5.3 Om Richtlijn 2001/107/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 januari 2002 aan te passen, stelt de Commissie voor de volgende richtlijn aan te passen:

— Richtlijn 85/611/EEG tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's).

2.6 De prioritair aan te passen besluiten zijn:

(1) Richtlijn 2006/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen;

(2) Richtlijn 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen;

(3) Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen, tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 84/253/EEG van de Raad;

(4) Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode);

(5) Richtlijn 2005/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2005 betreffende herverzekering en houdende wijziging van Richtlijnen 73/239/EEG en 92/49/EEG van de Raad en van Richtlijnen 98/78/EG en 2002/83/EG;

(6) Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme;

(7) Richtlijn 2005/32/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2005 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten en tot wijzi-

ging van Richtlijn 92/42/EEG van de Raad en de Richtlijnen 96/57/EG en 2000/55/EG van het Europees Parlement en de Raad;

(8) Verordening (EG) nr. 396/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 23 februari 2005 tot vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in of op levensmiddelen en diervoeders van plantaardige en dierlijke oorsprong en houdende wijziging van Richtlijn 91/414/EG van de Raad;

(9) Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een geregelende markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG;

(10) Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad;

(11) Richtlijn 2003/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende het prospectus dat gepubliceerd moet worden wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel worden toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG;

(12) Verordening (EG) nr. 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders;

(13) Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (marktmissbruik);

(14) Richtlijn 2002/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 januari 2003 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA);

(15) Richtlijn 2002/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 januari 2003 betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur;

(16) Richtlijn 2002/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 betreffende het aanvullende toezicht op kredietinstellingen, verzekeringsondernemingen en beleggingsondernemingen in een financieel conglomeraat en tot wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG en 93/22/EEG van de Raad en van de Richtlijnen 98/78/EG en 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad;

(17) Richtlijn 2002/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 november 2002 betreffende levensverzekering;

- (18) Verordening (EG) nr. 1606/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 19 juli 2002 betreffende de toepassing van internationale standaarden voor jaarrekeningen
- (19) Richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik;
- (20) Richtlijn 2001/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu en tot intrekking van Richtlijn 90/220/EEG van de Raad;
- (21) Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid;
- (22) Richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende autowrakken;
- (23) Richtlijn 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden;
- (24) Richtlijn 92/49/EEG van de Raad van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn schadeverzekering);
- (25) Richtlijn 91/675/EEG van de Raad van 19 december 1991 tot oprichting van een Comité voor het verzekeringswezen;
- (26) Richtlijn 85/611/EEG van de Raad van 20 december 1985 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's).

Brussel, 14 maart 2007

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is altijd van mening geweest dat de comitéprocedures transparanter en begrijpelijker zouden moeten zijn voor iedereen die in de EU verblijft en in het bijzonder voor degenen voor wie zij zijn bestemd. Bij comitéprocedures zijn slechts vertegenwoordigers van de Commissie en regeringen van de lidstaten betrokken en deze procedures hebben — naar gelang van de aard van het ingestelde comité — betrekking op het beheren, de raadpleging of de reglementering die voor de uitvoering van de bijbehorende wetgevingsbesluiten vereist is.

3.2 Het EESC is dan ook ingenomen met het besluit waarmee een nieuwe regelgevingsprocedure met toetsing is ingevoerd voor wettelijke maatregelen die onder de medebeslissingsprocedure vallen. Aangezien het Parlement niet rechtstreeks bij de comitéprocedures is betrokken, was het wenselijk dat er een regeling kwam voor het houden van toezicht op de uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie. Met de nieuwe regeling kan worden nagegaan of de Commissie haar bevoegdheden in de door haar autonoom vastgestelde uitvoeringsregelingen niet te buiten is gegaan.

3.3 Het schrappen van de in sommige wetgevingsbesluiten opgenomen tijdsbeperkingen voor de verlening van uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie is een logisch gevolg van het feit dat Parlement en Raad nu meer toezicht in dezen houden en de door de Commissie vastgestelde uitvoeringsregelingen voor alle wetgevingsbesluiten die onder de medebeslissings- of Lamfalussy-procedure vallen, kunnen wijzigen.

3.4 In de gemeenschappelijke verklaring van Parlement, Raad en Commissie van 21 oktober 2006 werd de Commissie verzocht met spoed met voorstellen te komen voor de aanpassing van een serie wetgevingshandelingen aan het Besluit van 17 juli 2006. Het EESC stelt vast dat de Commissie volledig gehoor heeft gegeven aan dit verzoek.

3.5 Het stelt verder vast dat de door de Commissie voorgelegde voorstellen aansluiten op de in bovengenoemd besluit vastgelegde prioriteiten.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

D. DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden

COM(2006) 373 final — 2006/0132 (COD)

(2007/C 161/15)

De Raad heeft op 15 september 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Pezzini**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 147 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité erkent het belang van een duurzamer gebruik van pesticiden teneinde de positieve effecten ervan te vergroten en de negatieve effecten voor de landbouw, het milieu, de consument, de gebruikers en de samenleving in haar geheel te verminderen.

1.2 Het Comité is het in beginsel eens met het voorstel van de Commissie, aangezien het een kwestie betreft die van groot belang is voor het welzijn van de Europese burgers, de plattelandsontwikkeling en het behoud van de kwaliteit van het leven en het ecosysteem. Tegelijkertijd laat het voorstel voldoende ruimte over voor de ontwikkeling van producten, zodat deze, mede dankzij voortdurende kwaliteitsverbetering, zowel op de nationale als internationale markt concurrerend kunnen blijven.

1.3 Het Comité is van mening dat er nationale actieplannen moeten worden opgesteld om te bepalen wat de doelstellingen van risicobeperking zijn en om in Europa tot een echt harmoniseringsbeleid te komen.

1.3.1 Dergelijke plannen moeten zich vertalen in passende nationale, regionale en lokale maatregelen, waarbij elk van de drie dimensies van duurzaamheid (effecten op de economie, de maatschappij en het milieu) aan bod dient te komen.

1.4 Scholing en voorlichting zijn van cruciaal belang voor een rationeel en duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, aangezien daarmee negatieve milieueffecten kunnen worden voorkomen.

1.4.1 Scholing is nodig voor alle betrokken partijen, waaronder dus ook instellingen, overheden en niet-professionele gebruikers. Het spreekt voor zich dat dit niets verandert aan de nationale opleidingssystemen, die reeds op deugdelijke wijze worden beheerd door de daartoe aangewezen instanties.

1.5 Bewustmakingscampagnes dienen zo objectief en neutraal mogelijk te zijn en met name niet-professionele gebruikers alsook overheden en lokale instellingen te wijzen op de voordelen en de gevaren van de producten in kwestie.

1.6 Bij het nemen van voorzorgsmaatregelen op bijzonder kwetsbare plaatsen zou, net als bij het instellen van regels voor sproeien vanuit de lucht, voor een zekere mate van subsidiariteit moeten worden gekozen.

1.7 Het Comité acht het van belang dat er voldoende ruimte wordt vrijgemaakt voor onderzoek op het gebied van landbouw en gewasbeschermingsmiddelen, om zo het risico van het gebruik van (mengsels van) chemicaliën, dat altijd aanwezig is, tot een minimum te beperken.

1.8 Een ander belangrijk aandachtspunt is de samenwerking met enerzijds internationale organisaties als de FAO, de OESO en de WGO, en anderzijds de nabijgelegen regio's.

1.9 Gezien de toenemende globalisering van de landbouw- en voedselmarkt is er een communautair initiatief nodig om ervoor te zorgen dat de Europese kwaliteits- en gezondheidsnormen wereldwijd worden ingevoerd en worden opgenomen in de Codex Alimentarius.

2. Motivering

2.1 Pesticiden zijn werkzame stoffen en producten die zijn ontwikkeld om fundamentele processen in levende organismen te beïnvloeden; zij kunnen schadelijke organismen verdelgen of onder controle houden⁽¹⁾. In het voorstel van de Commissie worden pesticiden daarentegen specifiek tot de „gewasbeschermingsmiddelen”⁽²⁾ gerekend.

⁽¹⁾ Internationale gedragscode voor de distributie en het gebruik van pesticiden van de FAO, november 2002, art. 2, resolutie 1/123 van de 123e zitting van de Raad van de FAO, 2002.

⁽²⁾ Zie COM 388/2006, art. 2, lid 1.

2.2 Pesticiden worden als een cruciaal middel gezien om gewassen te beschermen tegen insecten, knaagdieren en natuurlijke ziekteverwekkers. Dit neemt niet weg dat ze zich kunnen ophopen in het milieu en, vooral wanneer ze in het drinkwater terechtkomen, de gezondheid van mens en dier ernstig in gevaar kunnen brengen. De mogelijke risico's voor de mens zijn onder meer kanker, erfelijke aandoeningen en onherstelbare schade aan het immuunsysteem.

2.3 De gezondheidsrisico's voor de mens kunnen voortvloeien uit directe of indirecte blootstelling en samenhangen met verkeerde toepassing of ongelukken, met name tijdens of na het gebruik in de landbouw, de groenvoorziening en bij andere activiteiten.

2.4 Terwijl de risico's van elke afzonderlijke werkzame stof in pesticiden tijdens de vergunningsprocedure worden onderzocht, ontbreekt het op het niveau van de lidstaten aan een geschikte methode om de gevolgen van blootstelling aan mengsels van chemicaliën te beoordelen. Daarom is het op dit moment buitengewoon moeilijk om van alle verkrijgbare substanties vast te stellen wat min of meer de gevolgen zijn voor de menselijke gezondheid ⁽³⁾.

2.5 Indirecte blootstelling kan toevallige passanten, omwonenden (door sproeiveel) en consumenten (door residuen in landbouwproducten of water) treffen en vooral ernstige gevolgen hebben voor kwetsbare bevolkingsgroepen. Zo blijkt uit recent onderzoek ⁽⁴⁾ dat foetussen bijzonder gevoelig zijn en dat hun neurologische ontwikkeling gevaar loopt als moeders worden blootgesteld aan pesticiden.

2.6 Er dient rekening te worden gehouden met het feit dat ongewilde of overmatige lozing van chemische stoffen in water, lucht of bodem risico's met zich meebrengt en tot desastreuze gevolgen kan leiden voor flora en fauna, de kwaliteit van de milieuc componenten en de biodiversiteit in het algemeen.

2.6.1 Anderzijds mag niet worden vergeten dat de moderne samenleving vertrouwt op het gebruik van een grote variëteit aan meststoffen, biociden, voedingssupplementen, insecticiden, pesticiden en herbiciden, omdat dit ook grote voordelen oplevert en de kwaliteit en veiligheid van het voedsel aanzienlijk verbetert.

2.7 Mits op verantwoorde manier toegepast, dragen zulke middelen bij tot een groot aanbod van grondstoffen, levensmiddelen en laaggeprijsde, voor alle consumenten betaalbare groenten en fruit van goede kwaliteit. Gewasbeschermingsmiddelen zorgen voor een hoge opbrengst en verminderen het gehalte aan giftige stoffen die door schimmels en bacteriën worden gevormd. Bovendien helpen zij misoogsten voorkomen, zodat er op de nationale en internationale markt altijd voldoende aanbod is van levensmiddelen.

⁽³⁾ Wereldwijd bestaan er al wel geschikte methoden, vooral in de Verenigde Staten. Zie <http://www.epa.gov/ord/htm/innovations.htm>.

⁽⁴⁾ „Development neurotoxicity of industrial chemicals”, *The Lancet*, 368 (2006), pp. 2167-2178.

2.7.1 Overigens worden fungiciden, insecticiden en herbiciden nu al aan een strenge goedkeuringsprocedure onderworpen voordat ze toegelaten worden en in de handel komen.

2.8 Het Comité erkent het belang van een duurzamer gebruik van pesticiden teneinde de positieve effecten ervan te vergroten en de negatieve effecten voor het milieu, de consument en de gebruiker te verminderen. Een duurzamer gebruik zou ook het imago verbeteren van de gebruikers en de landbouwbedrijven die behoedzaam omspringen met gewasbeschermingsmiddelen.

2.9 Er zou meer aandacht moeten komen voor de voordelen die boeren kunnen ondervinden van een rationeler en verstandiger gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De boeren proberen overigens al sinds jaar en dag betere methoden te ontwikkelen, zoals geïntegreerde teeltmethoden (Integrated Crop Management — ICM) en geïntegreerde bestrijding van schadelijke organismen (Integrated Pest Management — IPM). Zij zijn dan ook bereid om zich toe te leggen op geïntegreerde landbouw, wat volgens het Comité gestimuleerd zou moeten worden.

2.10 De ware uitdaging voor de toekomst is niet alleen veilige biologische en niet-biologische producten van hoge kwaliteit op de markt brengen voor de „bewuste consument”, maar ook die klanten tevreden stellen die op zoek zijn naar goede kwaliteit tegen een redelijke prijs.

2.11 Het hele milieuaspect in relatie tot het gebruik van pesticiden moet worden gezien in het kader van de prioriteiten van het Zesde milieuactieprogramma (2002-2012), dat voorziet in de uitstippeling en invoering van zeven thematische strategieën.

2.12 Er is een duidelijk verband tussen de voorstellen die in de goedgekeurde strategieën zijn gedaan. Dit geldt met name voor de strategieën voor bescherming van grondwaterreserves en natuurlijke hulpbronnen (fauna en flora), voor bodembescherming, voor afvalbeheer en voor verpakkingen en residuen, alsook voor de ontwerp-kaderrichtlijn.

2.12.1 De thematische strategie voor duurzaam gebruik van pesticiden voorziet in vier nieuwe maatregelen op het gebied van milieubescherming en volksgezondheid, waaronder een ontwerp-kaderrichtlijn voor een duurzamer gebruik van pesticiden (deze maatregel staat centraal in onderhavig advies).

2.12.2 De Commissie heeft tevens een effectbeoordeling opgesteld van de diverse scenario's voor de tenuitvoerlegging van bovengenoemde maatregelen en van de kosten die daarmee gepaard gaan. Daarin staat dat „de kosten (voor de GBP-sector en voor de landbouwers die voor de opleiding en de certificering en het onderhoud van de toepassingsapparatuur betalen) en de baten (voor landbouwers die minder GBP's gebruiken, en voor de opleidings-, onderhouds- en certificeringsbedrijven) gelijk zijn” ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ SEC(2006) 914, par. 5, tweede alinea.

2.13 Het verwachte totale netto-effect, dat overeenstemt met de daling van de externe kosten, is dan ook uitgesproken positief: „Uit een extrapolatie op basis van een breed opgezet Duits onderzoek blijkt dat een optimaler gebruik van pesticiden in de hele EU in totaal tot een besparing van meer dan 200 miljoen euro per jaar zou leiden door een daling van de externe kosten, zoals de nadelige effecten op het milieu en de menselijke gezondheid” ⁽⁶⁾.

2.14 Het Comité heeft zich in 2003 ⁽⁷⁾ al eens positief uitgesproken over het voornemen van de Commissie om een thematische strategie te ontwikkelen inzake het gebruik van pesticiden. In dit verband zou het expliciet willen wijzen op het nut van pesticiden voor de bescherming van gewassen, maar ook op het nut van andere technieken, zoals biopesticiden, plantenextracten, preventieve methoden, organische methoden en methoden om planten resistent te maken tegen bepaalde schadelijke organismen. De risico's en voordelen van al deze technieken moeten op een gedegen wetenschappelijke grondslag moeten worden geanalyseerd.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 Het voorstel van de Commissie beoogt de bescherming van zowel de gezondheid van mens en dier als het milieu tegen de gevaren van onjuist of overmatig gebruik van pesticiden in de landbouw en het ecosysteem. Dit moet gebeuren door een vermindering van de risico's en de milieueffecten, en „op een manier die verenigbaar is met de noodzakelijke bescherming van de gewassen”.

3.2 Het voorziet met name in:

- verplichte nationale actieplannen (NAP's) die moeten vaststellen welke soorten gewassen, activiteiten en gebieden de meeste risico's met zich meebrengen en dus de hoogste prioriteit hebben; de belanghebbende partijen dienen te worden ingeschakeld bij de opstelling, uitvoering en aanpassing van deze NAP's;
- een systeem van opleidingen en bewustmakingscampagnes voor distributeurs en professionele gebruikers van pesticiden, en voorlichting van het grote publiek via informatie- en bewustmakingscampagnes;
- een verplichte regelmatige keuring van apparatuur voor de toepassing van pesticiden, om zo de schadelijke effecten voor het milieu en de gebruikers terug te dringen;
- een verbod op sproeien vanuit de lucht (met de mogelijkheid voor eventuele ontheffingen), om de schadelijke effecten voor de volksgezondheid en het milieu te beperken;
- enkele specifieke maatregelen om het aquatisch milieu te beschermen tegen vervuiling door pesticiden;
- de afbakening van specifieke gebieden waar het gebruik van pesticiden geheel (Zero Pesticide Use — ZPU) of gedeeltelijk aan banden moet worden gelegd, in samenhang met maatregelen in het kader van andere wetgeving;
- het beheer en de opslag van pesticiden, met inbegrip van verpakkingen en eventuele residuen („pesticides life-cycle”);
- het opstellen van normen voor geïntegreerde bestrijding van schadelijke organismen, die voor de hele Unie gelden en

vanaf 2014 verplicht worden; het omschrijven van de voorwaarden voor de toepassing van deze normen;

- een systeem van geharmoniseerde indicatoren voor de verzameling en verplichte uitwisseling van statistische gegevens over het op de markt brengen en het gebruik van pesticiden. Dit is nodig om vast te stellen hoeveel vooruitgang er is geboekt bij het terugdringen van de aan pesticiden verbonden risico's.

4. Opmerkingen

4.1 Het Comité is ingenomen met het voorstel van de Commissie, aangezien het een kwestie betreft die van grote invloed is op het welzijn van de Europese burgers en consumenten, het behoud van de kwaliteit van het leven, de landbouw en het ecosysteem.

4.2 Wereldwijd wordt er naar schatting voor 25 miljard euro aan pesticiden verkocht en het gebruik van deze middelen in ontwikkelingslanden blijft, ondanks hun stagnerende of krimpende markten ⁽⁸⁾, zeer hoog. In verband met de toenemende globalisering van de landbouw- en voedselmarkt dienen alle partijen overigens alsmaar strenger toe te zien op de naleving van de productie- en gezondheidsnormen van de Codex Alimentarius. Dit moet voorkomen dat ook deze markt gebukt gaat onder de gevolgen van de wet van Gresham ⁽⁹⁾.

4.3 Over de hele wereld worden overigens enorme hoeveelheden pesticiden gebruikt zonder dat dit nodig is. Een groot aantal mensen krijgt te maken met vergiftiging, doordat boeren, gebruikers en lokale autoriteiten niet of niet voldoende bekend zijn met de nieuwe toepassingsmethoden en de gebruikte apparatuur verouderd of slecht onderhouden is. Bovendien worden gevaarlijke stoffen die in de EU allang verboden zijn, nog steeds gebruikt in ontwikkelingslanden ⁽¹⁰⁾.

4.4 Het Comité pleit voor het opstellen van nationale actieplannen met kwantitatieve doelstellingen en tijdschema's, waarin wordt bepaald welke maatregelen er op nationaal, regionaal en lokaal niveau precies nodig zijn voor het terugdringen van de risico's in verband met pesticiden. Daarbij moet rekening worden gehouden met de drie dimensies van duurzaamheid (effecten op de economie, de maatschappij en het milieu).

4.5 Vanuit maatschappelijk oogpunt gezien is een verantwoord gebruik van gewasbeschermingsmiddelen absoluut noodzakelijk om tegemoet te komen aan de steeds hogere eisen van onze samenleving, om de boeren in staat te stellen hun taak binnen de voedselketen te vervullen, om de consument te voorzien van kwalitatief goede producten, en om, met het oog op de Lissabon-strategie, op zowel de nationale als internationale markt voldoende concurrentie binnen de landbouw te kunnen waarborgen.

4.6 Ook om economische redenen moet het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn toegestaan, althans voor zover het ervoor zorgt dat ziekten onder controle blijven, de opbrengst en de beschikbaarheid van landbouwproducten worden vergroot en het voor de boeren rendabel blijft hun bedrijf voort te zetten.

⁽⁶⁾ SEC(2006) 914.

⁽⁷⁾ PB C 85 van 8 april 2003, p. 112-118.

⁽⁸⁾ FAO www.fao.org/resolutie/1/123, Raad van de FAO, september 2002.

⁽⁹⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Gresham's_Law.

⁽¹⁰⁾ Lindaan is bijvoorbeeld sinds 2005 verboden in de EU, maar wordt nog steeds gebruikt in ontwikkelingslanden.

4.7 Wat tot slot de milieudimensie betreft, is het zaak om onnodige risico's als gevolg van een te hoge concentratie van chemische stoffen in het water, de bodem, de lucht, alsook in verwerkte landbouwproducten en levensmiddelen te vermijden. Dergelijke stoffen zijn schadelijk voor flora en fauna, de mens, de kwaliteit van het milieu en de biodiversiteit in het algemeen. Tegelijkertijd moet echter worden voorkomen dat plantenziekten zich verspreiden.

4.8 Om te voorkomen dat de concurrentieverhoudingen op de interne markt worden scheefgetrokken, is het belangrijk dat voor de maatregelen in het kader van de nationale actieplannen in de hele EU dezelfde richtsnoeren en criteria gelden.

4.9 Opleiding, scholing en voorlichting vormen niet alleen de basis voor een rationeel en duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de landbouw, maar zijn ook een voorwaarde om goede agrarische praktijken te waarborgen en mogelijke negatieve milieueffecten te voorkomen. Vooral de geïntegreerde scholing van alle betrokken partijen, dus ook instellingen, overheden en de niet-professionele gebruikers, is van groot belang.

4.10 Elke lidstaat heeft zijn eigen opleidingssysteem, dat diep verankerd is in de nationale wet- en regelgeving en dat op deugdelijke wijze wordt beheerd door daartoe aangewezen instanties. Het Comité is dan ook van mening dat er een flexibel communautair kader nodig is dat aansluit op de wensen van de diverse gebruikersgroepen. Dit kan ook leermethoden en opleidingsinhoud impliceren die door bevoegde partijen op Europees niveau⁽¹¹⁾ zijn goedgekeurd en die in elke lidstaat het onderwerp zijn geweest van een sectorale dialoog tussen de sociale partners.

4.11 Het bovenstaande geldt ook voor de informatie- en bewustmakingscampagnes over de voordelen van de diverse gewasbeschermingsmethoden en over de schadelijke gevolgen en de daarmee gepaard gaande risico's. Dergelijke campagnes dienen zo objectief en neutraal mogelijk te zijn en zouden door de lidstaten kunnen worden gefinancierd door middel van heffing op gewasbeschermingsmiddelen. Een deel van de opbrengst hiervan zou kunnen worden aangewend voor het op internet plaatsen van eenvoudige maar accurate technische handleidingen ten behoeve van vooral de niet-professionele gebruikers.

4.12 Het is van cruciaal belang dat de lidstaten de apparatuur voor de toepassing van pesticiden systematisch onderwerpen aan een technische keuring en periodiek onderhoud. Dit dient te gebeuren op grond van gemeenschappelijke en geharmoniseerde normen, die uitgaan van bepaalde basisvereisten.

4.13 Bij het nemen van voorzorgsmaatregelen op bijzonder kwetsbare plaatsen, zoals waterbeschermingsgebieden⁽¹²⁾ (waarvoor de kaderrichtlijn Water geldt) en Natura 2000-gebieden, dient rekening te worden gehouden met de lokale

omstandigheden en het type gewas dat wordt verbouwd (bijvoorbeeld rijst).

4.13.1 Om de risico's in te dammen, is het van belang dat er wordt gekozen voor de „beste praktijken” en dat daarvoor een evenwichtig en rationeel geheel van gemeenschappelijke regels en minimumniveaus wordt vastgesteld. Algemene verbodsbepalingen gaan echter te ver en kunnen beter achterwege blijven. De lidstaten dienen zelf uit te maken welke maatregelen ze het beste kunnen treffen en hoe ze de strikte naleving daarvan willen controleren.

4.14 Met betrekking tot het uitvoeren van strenge voorschriften voor het sproeien vanuit de lucht wil het Comité erop wijzen dat op sommige plaatsen en in bepaalde situaties eenvoudigweg geen andere methoden kunnen worden toegepast. Daarom zou het wellicht niet verkeerd zijn om hiervoor in zeer beperkte mate uitzonderingen toe te staan, waarbij er evenwel nauwlettend op moet worden toegezien dat de gebruikers op een veilige manier en met de nodige kennis van zaken met de producten in kwestie omgaan en dat de volksgezondheid en het milieu niet in gevaar komen. De lidstaten en de diverse bevoegde instanties zouden aan de hand van uniforme procedures voor de risicobeoordeling de veiligheids- en bekwaamheidsniveaus systematisch moeten controleren.

4.15 In het gemeenschappelijk landbouwbeleid groeit de steun⁽¹³⁾ voor de ontwikkeling van geïntegreerde teeltmethoden, waarin geleidelijk aan en op basis van onderling overleg, ook een plaats zou moeten worden ingeruimd voor de geïntegreerde bestrijding van schadelijke organismen⁽¹⁴⁾. Het Comité is een groot voorstander van geïntegreerde teeltmethoden, die de hoeksteen vormen van de duurzame landbouw.

4.16 Toch is het buitengewoon moeilijk om te bepalen welke effecten kunnen worden toegeschreven aan gewasbeschermingsmiddelen en welke aan een hele reeks andere landbouwtechnieken (bijvoorbeeld wisselbouw). Indien de lidstaten verplicht worden om vóór 2014 met algemene objectieve normen voor geïntegreerde bestrijding te komen, dan dienen de gebruikers bij het opstellen van dergelijke normen te worden betrokken en dient er in alle opzichten rekening te worden gehouden met de geïntegreerde teeltmethoden, de technische ontwikkelingen en de uitkomsten van technologisch onderzoek in de sector. Dit laatste moet ook via de werkprogramma's van het VIIe Kaderprogramma voor O&T worden ondersteund en gestimuleerd.

4.17 Het Comité acht het van belang dat er in de werkprogramma's en aanbestedingen voor het Zevende Kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (2007-2013) voldoende ruimte wordt vrijgemaakt voor onderzoek naar de schadelijkheid van nieuwe technieken op het gebied van landbouw en gewasbeschermingsmiddelen, en dat er ook aandacht is voor risicobeperking bij het gebruik van (mengsels van) chemicaliën.

⁽¹¹⁾ Zie ECPA, „Training resource for trainers on ICM” en „Guidelines on the Sustainable use of Crop protection products”.

⁽¹²⁾ Zie Richtlijn 91/414 en de daarin genoemde goede praktijkvoorbeelden.

⁽¹³⁾ CEAS, „Report on CM Systems in the EU carried out for DG Environment” en EISA, „Codex on Integrated Farming. Initiative on Sustainable development in Agriculture”. Het CEAS-rapport spreekt zich uit voor erkenning van deze „codex”.

⁽¹⁴⁾ „Report on CM Systems in the EU”, Europese Commissie, mei 2003; „Comments from PAN Europe and the EEB”, september 2002.

4.18 In zijn initiatiefadvies „De toekomst van het GLB” ⁽¹⁵⁾ draagt het Comité verschillende mogelijkheden aan om de milieuaspecten beter te integreren in het landbouwbeleid. Op grond van de zogenoemde „tweede pijler” van dat beleid kunnen de lidstaten in hun nieuwe structuurfondsenprogramma's voor de periode 2007-2013 en in hun nationale en regionale ontwikkelingsplannen voor plattelandsgebieden compensatiemechanismen in het leven roepen voor boeren die erin slagen de risico's van chemische gewasbeschermingsmiddelen in te perken ⁽¹⁶⁾.

4.19 De definitie van geïntegreerde bestrijding van schadelijke organismen dient aan te sluiten op de nieuwe bepalingen inzake het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen. Ook dient zij rekening te houden met de verschillende natuurlijke en klimatologische omstandigheden binnen de EU.

4.20 Gewasbeschermingsmiddelen dienen zodanig te worden gehanteerd en opgeslagen dat de volksgezondheid en het milieu op geen enkele wijze in gevaar komen. In aanvulling op het onderhavige voorstel zou er op communautair niveau een pakket van minimumeisen moeten komen voor de opslag van pesticiden bij de groothandel, winkeliers en boeren ⁽¹⁷⁾.

4.21 Wat het systeem van geharmoniseerde indicatoren voor de verzameling en verplichte uitwisseling van informatie over

het op de markt brengen en het gebruik van pesticiden betreft, is het Comité het er volledig mee eens dat er statistische gegevens nodig zijn en dat er periodiek gegevens moeten worden verzameld op basis van op Gemeenschapsniveau geharmoniseerde risico- en gebruiksindicatoren.

4.22 Het is van belang dat de gegevens die bij alle betrokken partijen worden opgevraagd, homogeen zijn en dat elke vorm van overlapping wordt vermeden. De gegevensverzameling dient in administratief en technisch opzicht niet tot extra rompslomp te leiden.

4.23 De indicatoren dienen uit te gaan van het risiconiveau (en niet zozeer van de gebruikte hoeveelheden of de residuconcentraties) en van de gevolgen voor de volksgezondheid, onder meer op basis van analyses van de WGO/WHO. Ook zouden ze rekening moeten houden met het verspreidingsniveau van ziekten en ziekteverwekkers die van invloed zijn op de productie.

4.24 Het Comité wijst erop dat ook de internationale aspecten voldoende aandacht dienen te krijgen, zoals de samenwerking met internationale organisaties als de FAO ⁽¹⁸⁾ en de OESO ⁽¹⁹⁾ en met nabijgelegen regio's, in het bijzonder de landen van het zuidelijke Middellandse-Zeegebied, de Balkan en de nieuwe buurlanden.

Brussel, 14 maart 2007

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

⁽¹⁵⁾ PB C 125 van 27 mei 2002, p. 87-99.

⁽¹⁶⁾ PB C 85 van 8 april 2003, p. 112-118.

⁽¹⁷⁾ Zie ook „Guidelines for Packaging and Storage of Pesticides” (FAO, 1985). De communautaire wetgeving inzake de opslag van chemische stoffen voorziet momenteel alleen in regels voor grote hoeveelheden. Hoewel er zeker behoefte aan is, ontbreekt het aan voorschriften voor individuele gebruikers die een beperkte hoeveelheid pesticiden in voorraad hebben.

⁽¹⁸⁾ Vooral in verband met de tenuitvoerlegging, de naleving en de actualisering van de „Internationale gedragscode voor de distributie en het gebruik van pesticiden” (november 2002).

⁽¹⁹⁾ Vooral in verband met de ontwikkeling van de indicatoren.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 68/89/EEG betreffende de aanpassing van de wetgevingen der lidstaten ten aanzien van de indeling van onbewerkt hout

COM(2006) 557 final — 2006/0178(COD)

(2007/C 161/16)

Op 11 oktober 2006 heeft de Raad besloten om, overeenkomstig art. 95 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 19 februari 2007. Rapporteur was de heer Dorda.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 434e zitting van 14 en 15 maart 2007 (vergadering van 14 maart) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 159 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen:

1. Inleiding

1.1 Het voorstel van de Commissie beoogt de intrekking van de op 23 januari 1968 in werking getreden Richtlijn 68/89/EEG van de Raad betreffende de aanpassing van de wetgevingen der lidstaten ten aanzien van de indeling van onbewerkt hout.

1.2 De Commissie heeft voorgesteld genoemde richtlijn in te trekken op grond van de adviezen die al jaren worden uitgebracht door de lidstaten, de bosbouwsector en de op de bosbouw gebaseerde bedrijfstakken. Hieruit blijkt dat de richtlijn in de houthandel over het algemeen niet wordt toegepast.

2. Algemene opmerkingen

2.1 Medio 2005 hebben negentien lidstaten en elf vertegenwoordigers van nationale brancheorganisaties deelgenomen aan een raadpleging, bedoeld om vast te stellen of genoemde richtlijn al dan niet wordt toegepast en of intrekking ervan geen negatieve gevolgen zal hebben. De resultaten van de daarbij gehouden enquête hebben bevestigd dat de meeste lidstaten en brancheorganisaties zich bij de handel in hout niet aan genoemde richtlijn houden. Deze is naar hun mening niet gedetailleerd genoeg, houdt geen rekening met de beoogde toepassingen van hout en is niet aangepast aan de marktbehoeften.

2.2 De richtlijn van de Raad is slechts op beperkte schaal toegepast omdat de toepassing niet verplicht is, de erin gehan-

teerde meet- en indelingsmethoden verouderd zijn en de deelnemers aan de houtmarkten andere methoden hebben goedgekeurd en toegepast. Maar ook zonder richtlijn hebben zowel de interne markt voor houtgrondstoffen als de handel met derde landen zich ongehinderd verder kunnen uitbreiden.

Daarnaast zijn Europese normen voor het meten en indelen van hout opgesteld, die eventueel voor transacties op de houtmarkt kunnen worden gebruikt en als een betere oplossing worden beschouwd.

2.3 Intrekking van de richtlijn is dus in overeenstemming met het resultaat van de raadpleging van de lidstaten, de bosbouwsector en de op de bosbouw gebaseerde bedrijfstakken. De doelstellingen van de richtlijn kunnen net zo goed worden verwezenlijkt zonder communautaire wetgeving.

2.4 Op grond van het bovenstaande en gelet op het feit dat intrekking van de richtlijn geen gevolgen zal hebben voor de communautaire begroting, maar wel zal leiden tot vereenvoudiging van de Europese wetgeving, staat het EESC achter het voorstel van de Commissie. Het Comité is van oordeel dat het geen zin heeft vast te houden aan wetgeving die weinig wordt toegepast en niet noodzakelijk is voor een adequaat functioneren van het betreffende segment van de interne markt.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Een etiketteringsregeling op het gebied van dierenwelzijn”

(2007/C 161/17)

Bij brief van 28 november 2006 heeft het Duitse EU-voorzitterschap het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag verzocht een advies op te stellen over *Een etiketteringsregeling op het gebied van dierenwelzijn*.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu werd met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 15 maart) **Leif E. Nielsen** als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens het volgende advies met 92 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De belangstelling voor het bevorderen van diervriendelijkere productie- en houderijmethoden neemt toe binnen de EU. In dit licht wordt voorgesteld de huidige verplichte minimumeisen op het gebied van dierenwelzijn aan te vullen met een vrijwillige etiketteringsregeling, die bij zowel gewone handelskeurmerken als meer kwaliteitsgerichte keurmerken, waaronder zeker ook regelingen ter waarborging van de voedselkwaliteit (*quality schemes*), gebruikt kan worden. Op deze manier wordt de marktwerking ondersteund en worden het politieke EU-systeem noch de nationale controle-instanties onnodig belast. Kwaliteitskeurmerken spelen een belangrijke rol in de concurrentie op de levensmiddelenmarkt en staan vaak voor diverse dierenwelzijnsnormen die verder gaan dan het wettelijke minimum. Voor de consument is het echter moeilijk na te gaan wat de grondslag van het keurmerk is en wat de regels precies inhouden. Bovendien zijn de dierenwelzijnsaspecten niet altijd op een toereikende wetenschappelijke basis gefundeerd.

1.2 Een dergelijk marktgericht etiketteringssysteem, dat is gebaseerd op objectieve criteria om het dierenwelzijn te kwantificeren, is flexibeler, effectiever en toekomstgerichter dan politiek vastgestelde criteria en is dus geschikter uit oogpunt van de toekomstige productieontwikkelingen, die gekenmerkt zullen worden door een grotere variatie in productieomstandigheden als gevolg van de uitbreiding van de EU, verdere specialisatie en diversificatie van de productie en structurele veranderingen binnen de detailhandel en partnerschapsverbanden op het vlak van productontwikkeling en merkartikelen.

1.3 Het is belangrijk dat diervriendelijkere productie- en houderijmethoden zowel rechtstreeks door opleiding en toepassing van nieuwe onderzoeksresultaten worden bevorderd als door de signalen van de markt zelf, die tegelijkertijd ook een belangrijk uitgangspunt zullen vormen voor de prioriteiten op het vlak van opleiding, investeringen, e.d. Op deze manier kan een etiketteringsregeling de hele tijd de nodige synergie helpen creëren en tot een rationeler gebruik van hulpbronnen bijdragen. Veetelers hebben behoefte aan stabiliteit, terwijl ze vandaag de dag onderworpen kunnen worden aan al dan niet goed gemotiveerde wijzigingen die elders in de keten worden doorgevoerd, hetgeen van invloed is op hun planning en hun investeringsstrategie.

1.4 Het is dus de bedoeling dat de belanghebbende partijen in de productie, handel en industrie vrijwillig kunnen deelnemen aan een etiketteringsregeling waarbij eisen gelden die boven de minimumnormen voor dierenwelzijn liggen, zodat zij in hun eigen etiketteringsregelingen kunnen verwijzen naar normen die op wetenschappelijke en praktische grondslag zijn gebaseerd en voortdurend aan de nieuwste kennis worden aangepast. Concreet kan dit de vorm krijgen van een logo in combinatie met kleuren of punten, dat op het etiket aangebracht mag worden. Het systeem vormt dan een objectieve basis voor de marktvoering en is onderworpen aan een vorm van private en onpartijdige controle. Het zal in principe voor alle soorten vee en dierlijke producten en in overeenstemming met de WTO-regels ook op gelijke voorwaarden voor geïmporteerde producten gebruikt kunnen worden.

1.5 Klassieke overheidsregulering dient echter verder gebruikt te worden voor het vaststellen van minimumeisen in de EU en ook — zoals thans gebeurt — voor het aangeven van de productievorm bij eieren en biologische producten. Maar omdat deze methode forse politieke en administratieve inspanningen vergt, is klassieke overheidsregulering minder geschikt om de ontwikkeling van diervriendelijkere productie- en houderijmethoden te stimuleren. Bovendien zouden producenten, industrie en handel het systeem star en bureaucratisch vinden, zonder dat er grotere voordelen voor de consument tegenover staan.

1.6 De voorgestelde etiketteringsregeling heeft belangrijke overeenkomsten met algemene regelingen op het gebied van milieuvriendelijke producten, waaronder de EU-milieukeur. Milieukeurmerken zijn gebaseerd op gemeenschappelijke beginselen voor productie en gebruik van de meest uiteenlopende producten, waardoor voor een grotere synergie en een grote bekendheid met het keurmerk kan worden gezorgd. De partijen in de levensmiddelensector zullen echter uiteraard de voorkeur geven aan hun eigen kwaliteitskeurmerken omdat zij zich daarmee van hun concurrenten kunnen onderscheiden; het „milieumodel” kan daarom niet worden omgezet in een etiketteringsregeling op het gebied van dierenwelzijn, die bovendien noodzakelijkerwijs gebaseerd moet zijn op specifiek onderzoek en een afweging tussen de verschillende dierenwelzijnsindicatoren.

1.7 Of dierenwelzijnsaspecten in de toekomst op wetenschappelijke en objectieve basis geïntegreerd kunnen worden in de keten die landbouw, productie en handel omvat, is dus helemaal afhankelijk van de onderzoeksinspanningen in de EU op het gebied van dierenbescherming. Het is echter belangrijk dat de elementen van de etiketteringsregeling zo snel mogelijk worden vastgesteld, zodat de onderzoeksresultaten en standaardindicatoren — die objectief, meetbaar en herhaalbaar moeten zijn — zodra ze beschikbaar zijn in praktische strategieën worden omgezet en in het etiketteringssysteem worden verwerkt, om de betrokken partijen zo vertrouwd te maken met de regeling.

1.8 Er zijn in ieder geval intensieve voorlichtingscampagnes nodig om de consument, de detailhandel e.d. te informeren, mede over de wettelijke minimumnormen van de EU. Daarnaast valt met het oog op transparantie en openheid te overwegen met steun van de EU een databank en een website te creëren, al moeten er eerst gemeenschappelijke richtsnoeren worden vastgesteld, voor er verder iets wordt gepubliceerd. Ook zouden het verbod en het toezicht op onjuiste en misleidende reclame aangescherpt kunnen worden om te waarborgen dat datgene wat bedrijven op het etiket vermelden, daadwerkelijk klopt.

2. Achtergrond

2.1 Op verzoek van het Duitse voorzitterschap wordt in dit advies een beschrijving gegeven van de mogelijkheden voor en de opzet van een etiketteringsregeling op het gebied van dierenwelzijn om de ontwikkeling van diervriendelijkere productie- en houderijmethoden te ondersteunen. Reden hiervoor is dat de belangstelling voor dierenwelzijn in de EU, waar dierenwelzijn net als andere ethische overwegingen steeds vaker als deel van „het Europees maatschappelijk model” wordt beschouwd, groeit. Consumenten moeten ervan uit kunnen gaan — en doen dat ook volgens de Eurobarometer — dat levensmiddelen van dierlijke afkomst geproduceerd worden conform de EU-wetgeving, en dan met name de EU-regels voor dierenwelzijn, en dat er objectieve en geloofwaardige mogelijkheden bestaan om te kiezen voor levensmiddelen die op diervriendelijker wijze geproduceerd zijn ⁽¹⁾. Bovendien bestaan er verschillende verbanden tussen het welzijn en de gezondheid van dieren enerzijds en de ontwikkeling van ziekten die overgedragen kunnen worden op de mens anderzijds.

⁽¹⁾ Volgens de Special Eurobarometer „Attitudes of Consumers towards the Welfare of Farmed Animals” van juni 2005 is 43 % van de consumenten in de EU zich bij de aanschaf van vlees bewust van het welzijn van de dieren en meende 74 % van de ondervraagden dat zij met hun aanschaf invloed op het welzijn van dieren kunnen uitoefenen. Tegelijkertijd blijkt echter uit een aantal wetenschappelijke studies dat de psychologische en emotionele factoren die aan de normen en waarden van de consument appelleren, alsook de presentatie en de vermeldingen van de detailhandel buitengewoon gecompliceerd zijn. Zo is er verschil tussen woorden en daden; een politiek correcte houding tegenover ethische vermeldingen leidt niet automatisch tot aanschaf van producten die met inachtneming van bijzondere ethische overwegingen gemaakt zijn; prijs, toegankelijkheid, gezondheid en smaak zijn bepalender. Mensen reageren echter wel fel als er in de media aandacht wordt geschonken aan bijv. slechte omstandigheden waarin productie- of proefdieren worden gehouden.

2.2 Zoals blijkt uit de meeste onderzoeken is dierenwelzijn voor consumenten een belangrijk aspect van de uiteindelijke kwaliteit van producten, al legt het niet in alle lidstaten evenveel gewicht in de schaal. Het welzijn of de levenskwaliteit van een dier kan worden gezien als de som van de positieve en negatieve ervaringen die het dier tijdens zijn leven opdoet. Pijn, ziekte, conflictgedrag, gedragsstoornissen en chronische stress kunnen worden gezien als negatieve ervaringen, terwijl rust, slaap, eten, broedzorg en huidverzorging als positieve ervaringen gelden. Er bestaat echter geen eenduidige definitie van dierenwelzijn.

2.3 De EU heeft o.m. op basis van aanbevelingen van de Raad van Europa een reeks minimumnormen op het vlak van dierenwelzijn goedgekeurd in de vorm van klassieke overheidsregulering. Veel van deze minimumnormen moeten de komende jaren op grond van eerdere besluiten herzien worden. Daarnaast zijn er specifieke regels ingevoerd m.b.t. een vrijwillige etiketteringsregeling voor biologische producten en de verplichte vermelding van productiemethode m.b.t. de handel in eieren en ook enkele afzonderlijke regels m.b.t. de handel in slachtpluimvee en rundvlees.

2.4 De voedingsmiddelenindustrie en de detailhandel hebben te maken met toenemende concentratievorming en concurrentie en voorzien hun producten meer en meer van eigen kwaliteitskeurmerken die op allerlei aspecten, waaronder steeds vaker dierenwelzijn, betrekking hebben. Tegelijkertijd hebben producentenorganisaties en coöperaties diverse keurmerken voor streekproducten ingevoerd, waarbij dierenwelzijn en biologische productiemethode meestal ook een rol spelen. Sommige productiemethodes kunnen in aanmerking komen voor de EU-regelingen betreffende beschermde geografische aanduidingen en specialiteiten ⁽²⁾.

2.5 De situatie verschilt sterk van land tot land. Zo zijn op de Britse markt vooral handelskeurmerken te vinden, terwijl er bijv. in Frankrijk en Italië veel streekgebonden keurmerken worden gebruikt. In Nederland nemen kwaliteitskeurmerken van de verwerkende industrie van oudsher de belangrijkste plaats in, al hanteren detailhandel en producentenorganisaties steeds vaker eigen keurmerken. In Zweden zijn kwaliteitskeurmerken meestal afkomstig van de producenten en daarbij wordt nationale producten als vanzelfsprekend o.m. op het gebied van dierenwelzijn een hogere kwaliteit toegedacht — een opvatting die traditioneel ook in andere landen terug te vinden is.

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 509/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake gegarandeerde traditionele specialiteiten voor landbouwproducten en levensmiddelen en Verordening (EEG) nr. 510/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen, PB L 93 van 31.3.2006.

2.6 Op basis van de ervaringen die met vrijwillige etiketteringsregelingen zijn opgedaan wil de Commissie het gebruik van specifieke, objectieve en meetbare indicatoren voor dierenwelzijn in de huidige en toekomstige communautaire wetgeving bevorderen als basis voor wetgeving over de validatie van productiesystemen waarin strengere welzijnsnormen dan de huidige minimumnormen worden toegepast⁽³⁾. De Commissie wil de gebruikte welzijnsnormen classificeren om zo de ontwikkeling van diervriendelijkere productie- en houderijmethoden en de toepassing van de normen op Europees en internationaal niveau te stimuleren. Tevens zal zij op basis hiervan de mogelijkheden nagaan om een EU-keurmerk in te voeren.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld is het voor het EESC vanzelfsprekend dat het bijdraagt aan het uitwerken van relevante etiketteringsregelingen en dat het zijn deel op zich neemt van de verantwoordelijkheid voor invoering hiervan in de vorm van een gemeenschappelijk systeem op Europees niveau, ter ondersteuning van een duurzame ontwikkeling van de handel op de interne markt en met derde landen. Dierenwelzijn maakt, net als de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven, milieubescherming en biologische productie, die tot op zekere hoogte in de EU-wetgeving zijn vastgelegd, deel uit van het Europese culturele erfgoed en van de normen en waarden van de EU. Daarbij is sprake van een zekere overlapping met de biologische productie, een duurzaam landbouwsysteem waarbij milieu en dierenwelzijn centraal staan.

3.2 Het EESC schaart zich dan ook achter het voornemen van de Commissie om het welzijn van dieren in de EU op objectieve en duurzame wijze te bevorderen⁽⁴⁾ en acht het gewenst een gemeenschappelijk etiketteringssysteem in te voeren om diervriendelijkere productie- en houderijmethoden aan te moedigen. Doel hiervan is in de allereerste plaats de marktspeelers te helpen op objectieve basis te werken en de markt in „de goede richting” te sturen. Daarnaast is het van belang dat diervriendelijkere productie- en houderijmethoden door middel van opleiding en toepassing van nieuwe onderzoeksresultaten worden bevorderd. De marktsignalen zullen uiteraard ook uitgangspunt vormen voor het bepalen van de prioriteiten op het vlak van onderzoek, opleiding van landbouwers, adviseurs en dierenartsen en toekomstige investeringen in het productie-apparaat. De etiketteringsregeling kan zo synergie-effecten helpen opleveren en bijdragen tot een rationeel gebruik van

hulpbronnen, niet in de laatste plaats wat de planning en de investeringsstrategie van de producenten betreft.

3.3 Het gaat hier ongetwijfeld om een langdurig proces, dat noodzakelijkerwijs gepaard moet gaan met ontwikkeling van objectieve, meetbare en herhaalbare welzijnsindicatoren op wetenschappelijke basis en validering van de verschillende productiesystemen. Het is echter van belang dat er in een vroeg stadium een kader en beginselen voor het gemeenschappelijke etiketteringssysteem op het gebied van dierenwelzijn worden vastgesteld, zodat voorbereidend werk verricht kan worden en de latere gestandaardiseerde welzijnsindicatoren in het systeem ingebouwd kunnen worden. Daarom moet er bij de betrokken partijen zo spoedig mogelijk acceptatie en begrip worden gekweekt voor de richtsnoeren en voor de opzet van het gemeenschappelijke systeem, dat op een zo vrijwillig en flexibel mogelijke basis voor alle dierlijke producten gebruikt moet kunnen worden.

3.4 Dit alles wordt echter door tal van factoren bemoeilijkt: het gebrek aan betrouwbare kennis over welzijnsaspecten en welke daarvan het belangrijkste zijn, de sterk uiteenlopende consumentenvoorkeuren en productieomstandigheden, de invloed van verschillende tradities en opleidingsniveaus op de opinievorming, de concurrentie binnen de levensmiddelensector, de complexiteit van de huidige wetgeving, het feit dat private kwaliteitskeurmerken inhoudelijk moeilijk met elkaar te vergelijken zijn en het gebrek aan geloofwaardigheid van private en openbare controle instanties, o.m. wat de invoer naar de EU betreft.

3.5 Om diervriendelijkere productie- en houderijmethoden te bevorderen is een duidelijk en informatief keurmerk in ieder geval van doorslaggevend belang. De ervaring met biologische producten en alternatieve productiesystemen voor eieren leert dat het in principe mogelijk is om etiketteringsregelingen te gebruiken als instrument om dierenwelzijn een grotere plaats binnen productiesystemen te geven.

3.6 Etiketteringsvoorschriften vallen onder de bevoegdheid van de EU. Het blijft een controversieel onderwerp waarbij de belangen haaks op elkaar staan. De Commissie is van plan eind 2007 met voorstellen tot wijziging van de etiketteringsrechtlijn te komen⁽⁵⁾. Om tot een relevante en overzichtelijke regeling te komen, moet meestal een compromis worden gesloten, waarbij niet aan alle wensen en eisen tegemoet gekomen kan worden.

⁽³⁾ Zie 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 van 23.1.2006), waarin de Commissie o.m. de volgende acties aankondigt: initiatieven t.a.v. de WTO, een verslag in 2009 over een verplichte etiketteringsregeling voor kippenvlees en producten daarvan, een verslag in 2009 over de verdere toepassing van meetbare indicatoren en mogelijke invoering van een Europese kwaliteitsnorm voor producten die afkomstig zijn uit productiesystemen met een hoog dierenwelzijnsniveau en invoering van een technische en financiële regeling om de toepassing van hogere welzijnsnormen binnen en buiten de EU te stimuleren.

⁽⁴⁾ Zie EESC-advies 1356/2006 van 26.10.2007 over het actieplan van de Commissie inzake de bescherming en het welzijn van dieren, en EESC-advies 1246/2005 in PB C 28 van 3.2.2006 over het voorstel van de Commissie inzake minimumvoorschriften ter bescherming van slachtkuikens (COM(2005) 221 final).

⁽⁵⁾ Welfare Quality® is een door de EU gefinancierd onderzoeksproject van 39 instituten en universiteiten die deskundig zijn op het gebied van dierenwelzijn. Doel is op wetenschappelijke basis dierenwelzijnsnormen en praktische strategieën te ontwikkelen om dierenwelzijn te integreren in alle onderdelen van de keten — van de landbouw via de handel tot de marktvoering — te integreren en de consument daarover te informeren.

Dit geldt zeker voor levensmiddelen; vaak wordt aangegeven dat er al te uitvoerige eisen aan de etikettering worden gesteld. De voedselwarenautoriteiten staan ook terughoudend tegenover nog meer vermeldingen op producten, omdat deze de basisinformatie over de producteigenschappen zouden kunnen overschaduwen. Bovendien is het voor de consument geen uitgemaakte zaak of meer informatie op de producten wel zinvol is, vooral als het om ethische overwegingen gaat. Informatie over het welzijn van de dieren dient daarom te worden gegeven in de vorm van een klein logo in combinatie met kleuren, sterren of punten, als aanvulling op bestaande keurmerken.

4. Invoer in de EU

4.1 Worden nog meer wettelijke eisen en beperkingen in de EU ingevoerd, dan bestaat het risico dat de EU-productie en -afzet verdrongen wordt door import uit derde landen die minder strenge normen hanteren, waardoor de EU marktaandeel op de wereldmarkt zou verliezen. Meer aandacht voor dierenwelzijn in de EU, met haar interne markt die 30 landen ⁽⁶⁾ en 500 miljoen inwoners omvat, zal echter doorwerken in derde landen en 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 wereld steeds meer aandacht krijgt en dat zowel het primaire productieproces als de verdere industriële verwerking aan deze ontwikkeling aangepast moet worden ⁽⁷⁾.

4.2 Het spreekt voor zich dat in de EU gefokte, geslachte en versneden dieren en (on)bewerkte producten hiervan aan de EU-minimumnormen voldoen; dat hoeft dus niet nog eens op de verpakking vermeld te worden. Wel wordt vaak terecht geëist dat op geïmporteerde producten wordt aangegeven waar het product vandaan komt of (in)direct duidelijk wordt gemaakt in hoeverre aan de EU-minimumeisen wordt voldaan. Zoals het EESC al in eerdere adviezen heeft gesteld, is het noodzakelijk dat het welzijn van dieren in de handel in landbouwproducten op termijn als geheel gerechtvaardigde overweging wordt erkend, zodat van geïmporteerde producten kan worden verlangd dat zij aan de minimumeisen voldoen. In dit licht dient nader onderzoek te worden in hoeverre het rechtmatig is te eisen dat 1) het land van herkomst op geïmporteerde producten aangegeven en 2) dat „onbekende productiemethode” of een dergelijke term wordt vermeld indien niet zeker is of wordt voldaan aan normen die overeenkomen met de EU-minimumeisen.

4.3 Ten behoeve van alle Europese landbouwproducten die beantwoorden aan de EU-regels voor dierenwelzijn, zou de herkomst van de in het product verwerkte landbouwgrondstof vermeld kunnen worden, ten einde deze producten te kunnen

onderscheiden van producten uit derde landen die niet aan zulke regels zijn onderworpen. De herkomstvermelding zou er als volgt uit kunnen zien:

- „EU-landbouw”, als de in het product verwerkte landbouwgrondstof in de EU is verbouwd of geproduceerd;
- „niet-EU-landbouw”, als de in het product verwerkte landbouwgrondstof in een derde land is verbouwd of geproduceerd;
- „EU/niet-EU-landbouw”, als de in het product verwerkte landbouwgrondstof gedeeltelijk in de EU en gedeeltelijk in een derde land is verbouwd of geproduceerd.

Indien alle in het product verwerkte landbouwgrondstoffen in één land zijn verbouwd of geproduceerd, dan kan de vermelding „EU-landbouw” of „niet-EU-landbouw” eventueel worden vervangen door de naam van dat land.

4.4 Los van het feit dat verenigbaarheid met de WTO-regels als uitgangspunt van en voorwaarde voor iedere regeling genomen moet worden, kan de EU zich bij een eventueel gebrek aan internationale overeenstemming genoodzaakt zien eenzijdige stappen te ondernemen om er de nodige aandacht op te vestigen en er begrip voor te kweken dat de bestaande regels veranderd moeten worden, zoals het EESC al in eerdere adviezen heeft opgemerkt. In ieder geval moeten importeurs en detailhandel op zowel korte als lange termijn hun verantwoordelijkheid nemen en er aan de hand van certificeringsregelingen en soortgelijke garanties voor zorgen dat geïmporteerde producten aan vergelijkbare dierenwelzijnsnormen voldoen.

5. Klassieke overheidsregulering

5.1 In de EU is op het gebied van dierenwelzijn een reeks minimumnormen ingevoerd. De Commissie moet de komende jaren op grond van eerdere besluiten herzieningen en aanpassingen hiervan voorstellen ⁽⁸⁾. De minimumnormen zijn vastgelegd in gedetailleerde wetgeving, vaak na lastige politieke onderhandelingen. In de toekomst moeten minimumnormen nog meer steunen op onderzoeksresultaten en een objectieve analyse van de situatie, waardoor het politieke proces vermoedelijk soepeler zal verlopen. De bedoeling is dat de normen worden gebaseerd op de op dat ogenblik beschikbare kennis en worden vastgelegd op een objectief en verantwoord niveau, dat de praktische mogelijkheden onder goede werkomstandigheden voor bedrijven in de primaire productieschakel en voor het vervoer, verdoven en slachten van de dieren weerspiegelt. Ook in de toekomst moeten minimumnormen op deze wijze, door middel van klassieke publiekrechtelijke regulering, worden vastgelegd.

⁽⁶⁾ Waaronder Noorwegen, IJsland en Liechtenstein, die als onderdeel van de Europese Economische Ruimte ook deel uitmaken van de interne markt.

⁽⁷⁾ *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 Zwitserland, Australië, Nieuw-Zeeland, Argentinië en Brazilië.

⁽⁸⁾ Mededeling over een communautair actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren (2006-2010), COM(2006) 13 final.

5.2 Voor de vrijwillige etikettering van biologische producten en de verplichte vermelding van productiemethode bij de handel in eieren zijn eveneens gedetailleerde voorschriften in de EU-wetgeving vastgelegd: bepaalde aanduidingen mogen pas op de verpakking komen te staan als aan deze voorschriften is voldaan. Doel is ervoor te zorgen dat onder gelijke voorwaarden geconcurrereerd wordt en dat de consument correcte informatie wordt gegeven. Deze combinatie van etikettering en gedetailleerde verplichtingen is ingevoerd in gevallen waarin etikettering een uitgesproken wens van de consument of van belang voor het functioneren van de markt was, omdat hiermee het gebruik wordt geregeld van handelsnamen die de consument associeert met bepaalde productiemethoden. Dit impliceert dat de wettelijke minimumvoorwaarden worden vastgelegd die vereist zijn om fraude en misleiding te voorkomen. Ook in dit geval leert de ervaring dat het vastleggen van criteria een moeilijke en tijdrovende kwestie is. Bovendien brengt het voor bedrijven en nationale toezichthoudende overheidsinstanties veel werk met zich mee in de vorm van registratie, boekhouding en inspecties. Dit neemt echter niet weg dat het zinvol is de huidige vorm van regulering op deze gebieden te handhaven.

5.3 Volgens het voorstel inzake minimumvoorschriften voor vleeskuikens wil de Commissie uiterlijk twee jaar na goedkeuring een rapport opstellen over „de eventuele invoering van een specifieke, geharmoniseerde en verplichte etiketteringsregeling op communautair niveau voor kippenvlees en producten en bereidingen daarvan, die gebaseerd is op de naleving van de normen inzake dierenwelzijn”⁽⁹⁾. Zo'n regeling zou dan parallel lopen aan de vigerende EU-regels betreffende systemen voor de productie van eieren, op grond waarvan de productievorm op de verpakking aangegeven moet worden.

5.4 Het klassieke reguleringsmodel is eigenlijk alleen geschikt indien er sprake is van duidelijk omschreven en van elkaar te onderscheiden productievormen die overzichtelijk zijn voor de consument. Dit geldt ook voor de verordening inzake biologische productiemethodes, die in de eerste plaats betrekking heeft op het milieu en niet uitdrukkelijk op het dierenwelzijnsaspect. Het model kan eventueel ook worden gebruikt voor de vleeskuikenproductie, indien de consument in staat is de achtergrond van de etiketteringsregeling te begrijpen en in gedachten te houden. Indien het model tot meerdere dierlijke producten uitgebreid zou worden, zou de situatie echter onoverzichtelijk worden.

5.5 Gezien de uiteenlopende productieomstandigheden in de EU sinds de uitbreiding en gezien de toekomstige marktontwikkelingen is klassieke regulering bovendien te star en te gecompliceerd. Door de ingewikkelde herzieningsprocedures en het feit dat moeilijk rekening kan worden gehouden met natuurlijke verschillen in productiepatroon dreigt het gevaar dat de vooruitgang wordt afgeremd of tot staan wordt gebracht. Het klassieke model vergt forse politieke en administratieve inspanningen en is niet aantrekkelijk genoeg voor de betrokken marktdeelnemers.

Bovendien vermindert het de stimulans om private kwaliteitskeurmerken, bijv. verwijzingen naar streekproductie, in te voeren. Daarnaast wijst de ervaring uit dat de controle bureaucratischer wordt wanneer een vrijwillige etiketteringsregeling wordt vervangen door een gereguleerde of verplichte regeling.

5.6 Verdere uitbreiding van het klassieke model op EU-niveau en toepassing van door de overheid vastgestelde vermeldingen is dan ook niet zinvol. Hetzelfde geldt op nationaal niveau; nationale etiketteringsregels zijn in principe in strijd met de interne markt. Zo ook heeft de vermelding dat een product aan de EU-minimumnormen voldoet alleen zin indien dat gebeurt in het kader van een etiketteringsregeling met een indeling in verschillende niveaus, zoals bij de productie van eieren.

6. „Het milieumodel”

6.1 Een algemene vrijwillige etiketteringsregeling zoals de EU-milieukeurregeling⁽¹⁰⁾ en soortgelijke nationale regelingen is niet zo geschikt om de ontwikkeling van diervriendelijkere productie- en houderijsystemen te bevorderen. De levensmiddelenindustrie en de handel geven ongetwijfeld de voorkeur aan verdere ontwikkeling van hun eigen kwaliteitskeurmerken. Het „milieumodel” heeft weliswaar diverse overeenkomsten met het voorgestelde vrijwillige model voor dierlijke producten, maar is als basis voor invoering van objectieve dierenwelzijnscriteria toch niet geschikt, en is daarnaast ook te bureaucratisch om als etiketteringsregeling op het gebied van dierenwelzijn gebruikt te worden.

6.2 De desbetreffende milieukeuren werken in principe met behulp van een secretariaat, dat de betrokken partijen bijstaat met het vastleggen van milieucriteria op een hoger niveau dan wettelijk is vereist en dat consumenten en inkopers informatie over de milieukeur verstrekt. Voordeel hiervan is dat de milieukeur in principe voor alle producten gebruikt kan worden en dus door het synergie-effect en de algemene bekendheid met de regeling ook op grotere schaal wordt gebruikt. De vermeldingen worden door een onafhankelijke derde partij gegarandeerd; zo wordt objectief en gecontroleerd bewijs geleverd dat het artikel op milieuvriendelijke wijze is geproduceerd en ook tijdens de gehele levenscyclus op milieuvriendelijke wijze wordt gebruikt.

6.3 Voor dierlijke producten moeten de criteria op het vlak van o.m. houderijmethodes en productieomstandigheden door deskundigen op basis van onderzoeksresultaten en een nadere beoordeling van de productiesystemen per geval worden vastgelegd. Er bestaat dus behoefte aan gedetailleerde en specifieke deskundige beoordelingen. Bepaalde kenmerken van het milieumodel dienen echter ook te worden gebruikt om de ontwikkeling van diervriendelijkere productie- en houderijmethodes te bevorderen: duidelijkheid, geloofwaardigheid, vrijwilligheid en een gemeenschappelijk marktgericht keurmerk waarmee wordt aangegeven dat het product voldoet aan bijzondere ethische criteria die boven het wettelijk vastgestelde minimum liggen.

⁽⁹⁾ Voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake minimumvoorschriften voor de bescherming van vleeskuikens, COM(2005) 221 final van 30.5.2005

⁽¹⁰⁾ Verordening (EG) nr. 1980/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juli 2000 inzake een herzien communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren, PB L 237 van 21.9.2000, blz. 1.

7. Private kwaliteitskeurmerken

7.1 Private kwaliteitskeurmerken moeten voldoen aan wettelijke voorwaarden als het verbod op misleiding, maar worden verder geleid door de markt zonder speciale overheidsinterventie. Het gaat hier om flexibele systemen, die voortdurend aan de ontwikkelingen aangepast kunnen worden. Toch lenen dergelijke regelingen zich niet goed voor dierenwelzijnsetikettering. Doordat er steeds meer producten op de markt komen wordt het voor de consument steeds minder duidelijk wat de afzonderlijke keurmerken precies inhouden en waarin zij van elkaar verschillen. Mogelijk wordt het product zodanig gepresenteerd dat een misleidend beeld van de productieomstandigheden wordt gegeven en de eigenschappen die aan het product worden toegeschreven zijn niet noodzakelijkerwijs gebaseerd op objectieve criteria, o.m. omdat de nodige objectieve kennis daartoe nog ontbreekt. Dit leidt tot een gebrek aan geloofwaardigheid en tot scheeftrekking van de concurrentie ten opzichte van serieuze producten en productieomstandigheden. Handel en industrie kunnen bovendien geneigd zijn de eisen onder invloed van de concurrentie te veranderen op een manier die niet altijd even verantwoord is en die de veeteelt problemen kan opleveren.

7.2 Het is dan ook noodzakelijk dat er objectieve productiecriteria vastgesteld worden. De Commissie heeft voorgesteld een centrum of laboratorium op te richten, dat o.m. objectieve welzijnsindicatoren dient te ontwikkelen⁽¹⁾. Daarnaast verwacht zij dat op basis van de resultaten van het onderzoeksproject *Welfare Quality Project*, dat in 2009 wordt afgesloten, verdere meetbare dierenwelzijnsindicatoren in de communautaire wetgeving op het gebied van dierenwelzijn opgenomen kunnen worden. Het is wel van belang dat ook van andere initiatieven op het gebied van onderzoek en ontwikkeling die in de lidstaten worden uitgevoerd, gebruik wordt gemaakt.

7.3 De beste oplossing om de ontwikkeling van bepaalde diervriendelijkere productie- en houderijmethoden te bevorderen — uitgaande van wetenschappelijke indicatoren — is dus een aanvulling op private kwaliteitskeurmerken. Bedrijven worden dan in staat gesteld hun eigen merken te behouden en verder te ontwikkelen en zich zo mede op objectieve en reële basis van hun concurrenten te onderscheiden. Consumenten kunnen op grond van betrouwbare informatie een keuze maken naar gelang van hun eigen opvattingen en voorkeur. Het systeem wordt zonder onnodige overheidsinterventie door de markt geleid. Te denken valt aan een aanduiding dat het product voldoet aan een EU-norm, waarbij een of andere vorm van onafhankelijke controle wordt uitgeoefend.

8. Voorstellen voor etiketteringsregelingen op het gebied van dierenwelzijn

8.1 Het is belangrijk dat er een kader en beginselen voor het gemeenschappelijke etiketteringssysteem worden vastgelegd, zodat de werkzaamheden voorbereid kunnen worden en gestandaardiseerde welzijnsindicatoren in het systeem ingebouwd kunnen worden zodra o.m. het *Welfare Quality Project* toereikende deelresultaten heeft opgeleverd. Deskundigen en eventueel

⁽¹⁾ Het EESC heeft er in zijn advies over het actieplan op aangedrongen te denken 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.

het voorgestelde centrum voor dierenwelzijn kunnen dan de noodzakelijke objectieve criteria uitwerken. Daarbij moeten verschillende welzijnsindicatoren die de gehele levensduur van het dier beslaan, worden gemeten en zodanig in praktische en realistische productieomstandigheden worden omgezet dat de interactie tussen onderzoek, ontwikkeling en toepassing van nieuwe technologie optimaal wordt bevorderd⁽²⁾.

8.2 Het desbetreffende centrum kan dan opdracht worden gegeven om op basis van de resultaten hiervan normen voor alle veesoorten en de belangrijkste dierlijke producten op te stellen die voor de voorgestelde etiketteringsregeling gebruikt kunnen worden; de meetbaarheid en controleerbaarheid van de afzonderlijke indicatoren moeten daarbij gewaarborgd worden. De op dierenwelzijn gebaseerde etiketteringsregeling moet dus zoveel mogelijk op meetbare en herhaalbare welzijnsindicatoren, en niet alleen op het gebruikte productiesysteem, worden gebaseerd.

8.3 Handel en industrie kunnen dierlijke producten vervolgens op vrijwillige basis van een door de EU erkend logo voorzien, als waarborg dat deze voldoen aan normen die strenger zijn dan de EU-minimumnormen. De strengere normen moeten noodzakelijkerwijze worden vastgelegd in een wetgevingsbesluit, tenzij het juridisch mogelijk is rechtstreeks naar de gemeenschappelijke normen te verwijzen. De normen kunnen bijv. bij een keuze uit 3 niveaus resp. 20, 40 en 60 % boven de minimumnormen liggen, voor zover dat relevant is voor de desbetreffende diersoort en het desbetreffende product. Door middel van zelfcontrole van de bedrijven met medewerking van een onafhankelijke inspecteur, instituut of organisatie of een gespecialiseerd certificeringsorgaan, dat overeenkomstig de relevante Europese en internationale ISO-normen in EN — ISO — 17000 werkt of dat als certificeringsorgaan conform EN — ISO — 45011 is geaccrediteerd, kan worden gegarandeerd dat aan de specifieke eisen is voldaan en kan toezicht worden gehouden op de toepassing van het logo. Daarentegen is het niet de bedoeling dat er van geval tot geval toestemming of een vergunning voor het hanteren van het logo wordt verleend, gezien de administratie en controle die dit van de overheid zou vergen.

8.4 Het desbetreffende logo kan worden gecombineerd met een systeem op basis van kleuren, sterren of punten, dat op bestaande handelsmerken gebruikt kan worden mits de gemeenschappelijke etiketteringsregeling en dat merk niet met elkaar in tegenspraak zijn. Voor geïmporteerde producten kunnen dezelfde regels worden toegepast, waardoor er geen problemen m.b.t. de WTO-regels zullen ontstaan.

9. Aanvullende maatregelen

9.1 Het valt te overwegen met steun van de EU een databank en een website op te richten, waarop de voorgestelde etiketteringsregeling en de diverse welzijnskeurmerken en -regelingen worden beschreven door de partijen die verantwoordelijk zijn voor de keurmerken. Bedrijven kunnen dan informatie over de producten geven en er op die manier op wijzen dat zij ethisch verantwoord bezig zijn. Dezelfde informatie kan bijvoorbeeld

⁽²⁾ De desbetreffende indicatoren moeten alle belangrijke omstandigheden voor de diersoort in kwestie omvatten: fokken, ruimte en stallings, dagelijkse inspectie, ziekte- en gezondheidsaspecten, spenen, operatieve ingrepen en vervoer naar slachthuis, verdoving en slachting.

ook in winkels verkrijgbaar zijn. De databank kan ook dienen als bron van inspiratie voor de verdere ontwikkeling op dit gebied. Een en ander zou de transparantie ten goede komen en daarnaast zou de kans op kritiek en de kans dat misleiding en bedrog aan het licht komen, een zekere zelfdiscipline en interne controle met zich mee kunnen brengen.

9.2 Daarnaast kan worden overwogen de regels inzake onjuiste en misleidende reclame aan te scherpen, zodat er in geval van misbruik strengere sancties opgelegd kunnen worden, rekening houdend met het feit dat het hier niet gaat om een toelatingssysteem waarop de nationale overheid toezicht houdt. Het spreekt voor zich dat bedrijven aanprijzingen op de producten mogen vermelden die correct zijn en de consument niet misleiden, maar tegelijkertijd is het overduidelijk de exclusieve verantwoordelijkheid van de bedrijven dat hun aanprijzingen — of ze nu wel of niet door een onafhankelijke derde zijn gecontroleerd — waar zijn.

9.3 Vervuit de eenvoudigste oplossing is om verder geen maatregelen te treffen en alleen de verdere ontwikkeling van private etiketteringsregelingen te ondersteunen door middel van voorlichtingscampagnes die tot de consument en de detailhandel zijn gericht. Zoals uit het voorgaande blijkt zal dit echter niet toereikend zijn. Of men nu voor de een of andere etiketteringsregeling of voor andere maatregelen kiest, feit blijft dat er in alle gevallen

uitvoerige voorlichtingscampagnes opgezet moeten worden wanneer de basis hiervoor eenmaal is gelegd. Te denken valt aan conferenties voor opinievormers en aan publiciteit via televisie en krantenartikelen. Daarbij is voor de Commissie en de desbetreffende nationale overheden een belangrijke taak weggelegd, die zij samen met bijv. landbouw-, consumenten- en dierenbeschermingsorganisaties op zich moeten nemen.

9.4 Soms wordt in het licht van een algemene voorkeur voor nationale producten voor een verplichte nationale herkomst aanduiding gepleit. Hoewel het bedrijfsleven beweert dat de concurrentie daardoor verstoord kan raken, heeft tot nu toe het basisprincipe gegolden dat de lidstaten strengere eisen dan de EU-minimumnormen mogen hanteren. Wordt iedere lidstaat op basis van het subsidiariteitsbeginsel vrijgelaten om afhankelijk van productieomstandigheden en consumentenbelangen zijn eigen etiketteringssysteem op het gebied van dierenwelzijn te ontwikkelen, dan kan dit er gemakkelijk toe leiden dat nationale producten worden bevoorrecht. Daarnaast is iedere vorm van verplichte nationale etikettering in principe in strijd met de interne markt en de EU-mededingingsregels. Lidstaten die strengere minimumeisen voor een of meerdere productietakken verplicht stellen, beschikken echter over de mogelijkheid om deze eventueel deel te laten uitmaken van het voorgestelde etiketteringssysteem.

Brussel, 15 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, en tot vaststelling van de inhoud van bijlage XI

COM(2006) 7 final — 2006/0008 (COD)

(2007/C 161/18)

De Raad heeft op 10 februari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Greif.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 163 stemmen vóór, bij vijf onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Samenvatting

1.1 Het Comité acht het raadzaam naar een zo spoedig mogelijke toepassing van de nieuwe verordening betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten te streven. Dit betekent dat ook de thans als voorstel voorliggende toepassingsverordening spoedig in werking moet treden en dat overeenstemming over onderhavige verordening waarin de inhoud van Bijlage XI van Verordening nr. 883/2004 wordt vastgelegd, niet lang op zich mag laten wachten.

1.2 Het Comité beseft dat het niet te overziene gevolgen voor de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten zal hebben als het beginsel van algemene gelijkstelling van feiten, waardoor de nationale wetgever zich niet langer tot de eigen, nationale situatie kan beperken, ongelimiteerd wordt toegepast.

1.3 Het Comité geeft toe dat bepaalde vermeldingen in Bijlage XI daarom vanwege specifieke omstandigheden in de lidstaten noodzakelijk zijn om strijdigheid tussen de nationale regelingen en Verordening nr. 883/2004 te voorkomen. Dat neemt niet weg dat wildgroei moet worden tegengegaan en dat het aantal vermeldingen zo gering mogelijk moet worden gehouden en afhankelijk moet worden gemaakt van de vraag of welbepaalde vermeldingen in de desbetreffende lidstaat echt onmisbaar zijn voor de werking van de coördinatievoorschriften en of die vermeldingen aan het beginsel van evenredigheid voldoen.

1.4 Voor het Comité komt het er vooral op aan dat de coördinatie er in de praktijk niet toe leidt dat de burgers van de opname van vermeldingen in Bijlage XI nadeel ondervinden.

1.5 De in Bijlage XI opgenomen vermeldingen leveren volgens het Comité geen noemenswaardige problemen op, noch voor zich verplaatsende verzekerden, noch voor het bedrijfsleven of de socialezekerheidsorganen. De voordelen die rechthebbers van de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten hebben, mogen niet teniet worden gedaan door de in Bijlage XI opgenomen vermeldingen.

1.6 Het Comité heeft oog voor de inspanningen van alle betrokkenen om tot vereenvoudiging te komen, waardoor er in Bijlage XI duidelijk minder vermeldingen staan dan in de over-

eenkomstige Bijlage VI van de vigerende coördinatieverordening (EEG) nr. 1408/71.

1.7 Het Comité doet een oproep aan de lidstaten om hun socialezekerheidsorganen nu al van de personele en technische middelen te voorzien die nodig zijn om de nieuwe basisverordening snel te kunnen gaan toepassen.

2. Inleiding en voorgeschiedenis van onderhavig Commissievoorstel

2.1 De gemeenschappelijke bepalingen betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten staan momenteel in Verordening (EEG) nr. 1408/71 (de „basisverordening”) en de bijbehorende Verordening (EEG) nr. 574/72 (de „toepassingsverordening”), die sinds de inwerkingtreding ervan (nu al meer dan dertig jaar geleden) meerdere malen zijn gewijzigd en bijgewerkt.

2.1.1 Doel van bovengenoemde verordeningen is te bewerkstelligen dat personen die onder het toepassingsgebied ervan vallen, hun socialezekerheidsrechten niet kwijtraken als zij naar een andere lidstaat reizen of aldaar gaan verblijven of wonen. Zich verplaatsende verzekerden mogen niet voor hun mobiliteit worden „gestraft” doordat zij slechter worden behandeld dan mensen die ter plaatse blijven. Om behoud van rechten te garanderen, zijn in deze verordeningen de beginselen voor de coördinatie vastgelegd, alsook toepassingsbepalingen naar gelang van de specifieke vereisten van ieder afzonderlijk onderdeel van de sociale zekerheid.

2.2 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.

2.2.1 In artikel 89 van de nieuwe Verordening (EG) nr. 883/2004 staat dat er voor de toepassing ervan nog een verordening nodig is, die dan in de plaats van de huidige toepassingsverordening (EEG) nr. 574/72 zal komen. De Commissie heeft al op 31 januari jl. een voorstel voor die toepassingsverordening ⁽¹⁾ ingediend, dat momenteel wordt besproken in het Europees Parlement en de Raad en waarover het Comité al een apart advies heeft uitgebracht ⁽²⁾.

⁽¹⁾ PB C 318 van 23 december 2006.

⁽²⁾ EESC-advies 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), rapporteur: de heer Greif; PB C 324 van 30 december 2006

2.2.2 Pas als de toepassingsverordening in werking treedt, kan Verordening (EG) nr. 883/2004 worden toegepast en kunnen de talrijke daarin voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels opgenomen vereenvoudigingen, verduidelijkingen en verbeteringen voor alle gebruikers worden doorgevoerd. Tot dat tijdstip blijven Verordening (EEG) nr. 1408/71 en toepassingsverordening (EEG) nr. 574/72 onverkort van toepassing.

2.3 Krachtens overweging 41 van Verordening (EG) nr. 883/2004 is „Het (is) noodzakelijk dat bijzondere bepalingen worden vastgesteld die in overeenstemming zijn met de specifieke kenmerken van de nationale wetgevingen, teneinde de toepassing van de coördinatievoorschriften te vergemakkelijken”. Die bijzondere bepalingen voor de toepassing van de wetgevingen van bepaalde lidstaten staan in Bijlage XI van Verordening (EG) nr. 883/2004, waarover dit advies gaat.

2.3.1 In basisverordening (EG) nr. 883/2004 zijn dus (middels Bijlage XI) de beginselen voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels vastgelegd. De toepassingsverordening dient als het ware als handleiding voor de basisverordening en is vooral gericht op de regeling van bestuurlijke zaken. In Bijlage XI bij Verordening (EG) nr. 883/2004 staan bijzondere bepalingen die op de rechtsregels van de lidstaten zijn afgestemd, waardoor de nieuwe coördinatievoorschriften moeiteloos in praktijk moeten kunnen worden gebracht.

2.3.2 Met Bijlage XI moet dus worden voorkomen dat strijdigheid ontstaat tussen de nationale socialezekerheidsstelsels en de coördinatievoorschriften: regelingen van specifiek nationale aard moeten steeds in Bijlage XI worden vermeld, zodat die de coördinatie niet in de weg staan. Anders gezegd is de bedoeling van Bijlage XI te bewerkstelligen dat de nationale en de EU-regels bij de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten naadloos op elkaar aansluiten.

2.4 In Bijlage XI krijgt iedere lidstaat een aparte rubriek. Hoeveel vermeldingen er van iedere lidstaat zijn, zal erg uiteenlopen en hangt af van de nationale rechtsorde.

2.5 Bijlage XI is bij de goedkeuring van de nieuwe basisverordening (EG) nr. 883/2004 aanvankelijk blanco gelaten, waarbij is afgesproken dat de inhoud daarvan bij een volgende verordening zou worden vastgelegd. Voor die verordening is thans onderhavig voorstel gedaan ⁽³⁾.

2.5.1 Bijlage XI heeft niet alleen betrekking op de basis-, maar ook op de toepassingsverordening: die drie teksten kunnen niet los van elkaar worden gezien. Daarom wordt de inhoud van Bijlage XI in de werkgroep „Sociale vraagstukken” van de Raad tegelijk behandeld met het dienovereenkomstige onderdeel van de toepassingsverordening. Kortom, over beide in januari 2006 door de Commissie gedane voorstellen wordt in de Raad gelijktijdig gediscussieerd.

⁽³⁾ COM(2006) 7 final

2.5.2 De inhoud van Bijlage XI moet vaststaan op het tijdstip waarop de toepassingsverordening van het Europees Parlement en de Raad in werking treedt. Bijlage XI is dus een van de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om de nieuwe coördinatievoorschriften op het gebied van de sociale zekerheid te kunnen toepassen. Rechtsgrondslagen voor deze verordeningen zijn de artt. 42 en 308 van het EG-Verdrag. Bijgevolg moet over de inwerkingtreding daarvan in de Raad een eenparig besluit worden genomen, als onderdeel van de medebeslissingsprocedure van het Europees Parlement.

2.6 Na overleg met de lidstaten heeft de Commissie op 24 januari 2006 het voorstel ingediend om Verordening (EG) nr. 883/2004 op een aantal punten te wijzigen en de inhoud van Bijlage XI vast te leggen. De reden waarom de nog niet van kracht zijnde Verordening (EG) nr. 883/2004 op een aantal punten moet worden gewijzigd, is dat bepaalde regelingen waarvan de lidstaten in Bijlage XI een vermelding laten opnemen, worden gezien als horizontale vraagstukken waarvoor voor alle lidstaten tegelijk een regeling moet worden getroffen. Als de voorgestelde wijzigingen worden doorgevoerd, is het niet langer nodig dat meerdere lidstaten in Bijlage XI gelijklopende vermeldingen laten opnemen.

3. Algemene en specifieke opmerkingen

3.1 Het Comité heeft de nieuwe regelingen voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten al vaak toegejuicht als een belangrijke stap in de richting van verbeterde voorwaarden voor het vrije verkeer in de EU. Het was vooral ingenomen met de uitbreiding van de personele en materiële werkingssfeer van de verordening, de vereenvoudigingen in vergelijking met de geldende regelingen en alle maatregelen om de socialezekerheidsorganen beter te laten samenwerken.

3.1.1 Het dringt erop aan dat wordt gestreefd naar een zo spoedig mogelijke toepassing van de nieuwe coördinatieverordening, wat impliceert dat ook de thans als voorstel voorliggende toepassingsverordening spoedig in werking treedt en dat overeenstemming over de inhoud van Bijlage XI niet lang op zich laat wachten. Daarom doet het een beroep op alle actoren om zoveel mogelijk haast te maken met de behandeling van de voorstellen voor resp. de toepassingsverordening en onderhavige verordening tot vaststelling van de inhoud van Bijlage XI ⁽⁴⁾.

3.1.2 Het Comité heeft al eerder, nl. in een advies over de huidige toepassingsverordening, aangegeven dat de termijn tussen de definitieve goedkeuring van de toepassingsverordening en de inwerkingtreding daarvan onder geen enkel beding langer mag zijn dan de door de Commissie voorgestelde zes maanden ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Hierop heeft het EESC eerder ook al aangedrongen in zijn advies over „Sociale zekerheid voor werknemers en zelfstandigen”, PB C 24 van 31 januari 2006 (rapporteur: Rodríguez García-Caro) en in zijn advies 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), PB C 324 van 30 december 2006, rapporteur: Greif)

⁽⁵⁾ PB C 324 van 30 december 2006, rapporteur: de heer Greif, par. 4.4.1

3.2 De lidstaten kunnen de vermelding in Bijlage XI aanvragen van welbepaalde gevoelige nationale regelingen die zij gehandhaafd willen zien. Die noodzaak vloeit met name voort uit het in Verordening (EG) nr. 883/2004 vastgelegde beginsel van gelijkstelling van feiten, volgens welke feiten en gebeurtenissen met rechtsgevolgen voor de sociale zekerheid die in een andere lidstaat zijn vastgesteld, altijd moeten worden behandeld alsof zij zich op het grondgebied van de lidstaat zelf zouden hebben voorgedaan ⁽⁶⁾.

3.2.1 Gelijkstelling van feiten houdt bijvoorbeeld in dat een pensioen dat wordt getrokken van het socialezekerheidsstelsel van een andere lidstaat, dezelfde rechtsgevolgen moet hebben als een pensioen in het socialezekerheidsstelsel van de eigen lidstaat; ook zou een ongeluk dat in het eigen land recht geeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering, ook in een ander land tot zo'n uitkering aanleiding moeten geven.

3.2.2 Het Europese Hof van Justitie is in zijn uitspraken altijd uitgegaan van een ruime interpretatie van het beginsel van gelijkstelling van feiten, met als oogmerk migrerende werknemers te beschermen. In de thans vigerende Verordening (EEG) nr. 1408/71 is geen sprake van een algemene gelijkstelling van feiten, maar alleen van enkele expliciet geregelde gelijkstellingen. Als het gaat om niet-expliciet geregelde aspecten, wordt vaak een beroep op de rechter gedaan. Zo is het bijvoorbeeld niet toegestaan dat de duur van een wezenuitkering alleen kan worden verlengd met de tijd die betrokkene in militaire dienst in het land zelf doorbrengt ⁽⁷⁾, of dat een periode van arbeidsongeschiktheid alleen bij de bepaling van het pensioenbedrag wordt meegeteld als betrokkene op het tijdstip waarop hij of zij arbeidsongeschikt is geworden, onder de wetgeving van het land zelf viel ⁽⁸⁾.

3.2.3 Het Comité beseft dat ongelimiteerde toepassing van dit beginsel, waardoor de nationale wetgevers zich niet langer tot socialezekerheidsfeiten op het eigen grondgebied kunnen beperken, niet te overziene gevolgen zou hebben voor de socialezekerheidsstelsels. Ook uit de overwegingen 9 t/m 12 van Verordening (EG) nr. 883/2004 blijkt dat aan de toepassing van het beginsel van de gelijkstelling van feiten grenzen zijn gesteld. Zo staat in overweging 12 dat ervoor moet worden gezorgd dat „het beginsel van gelijkstelling van feiten of gebeurtenissen niet tot objectief ongerechtvaardigde resultaten leidt, noch tot samenloop van prestaties van dezelfde aard tijdens hetzelfde tijdvak”, terwijl volgens overweging 11 „De gelijkstelling van feiten of gebeurtenissen die zich in een lidstaat voordoen ... in geen geval tot gevolg (kan) hebben dat een andere lidstaat bevoegd is, of dat diens wetgeving van toepassing wordt”.

3.2.4 Om ongewenste effecten van de gelijkstelling van feiten tegen te gaan, zijn in Verordening (EG) nr. 883/2004 horizontale uitzonderingsregelingen opgenomen die voor meerdere lidstaten gelden. Welbepaalde ongewenste effecten voor het stelsel van

een lidstaat kunnen worden voorkomen door vermelding in Bijlage XI.

3.3 De lidstaten bepalen de inhoud van Bijlage XI. De lidstaten kunnen regelingen m.b.t. bijzondere feiten op eigen grondgebied invoeren noch handhaven zonder dat onder omstandigheden strijdigheid met Verordening (EG) nr. 883/2004 ontstaat. De bedoeling van Bijlage XI is ervoor te zorgen dat die verordening in iedere lidstaat probleemloos kan worden toegepast, en wel doordat de tekst ervan op bepaalde punten, naar gelang van de situatie in bepaalde lidstaten, wordt aangepast.

3.3.1 Gezien de mogelijkheid dat er zeer veel vermeldingen worden aangevraagd, is bijlage XI voor de inwerkingtreding van de verordening een gevoelige aangelegenheid. Het Comité ziet in dat aan bepaalde vermeldingen niet valt te ontkomen, maar dringt erop aan dat wildgroei wordt voorkomen doordat de lidstaten het aantal vermeldingen dat zij aanvragen, zo beperkt mogelijk houden: zij zouden zich, alvorens een aanvraag in te dienen, steeds moeten afvragen of een bepaalde vermelding onontbeerlijk is voor de werking van de coördinatievoorschriften op hun grondgebied en of daarmee aan het evenredigheidsbeginsel is voldaan. Voor het Comité komt het er vooral op aan dat de coördinatie er in de praktijk niet toe leidt dat de burgers van de opname van vermeldingen in Bijlage XI nadeel ondervinden.

3.3.2 Dat aan deze kwesties veel haken en ogen zitten, beseft het Comité maar al te goed. Toch dringt het erop aan dat de toepassing van de nieuwe verordening niet nog eens wordt vertraagd doordat deelbelangen worden nagestreefd, temeer daar de Raad hierover met algemene stemmen en conform de medebeslissingsprocedure (dus samen met het Europees Parlement) moet beslissen.

3.4 De lidstaten is al tijdens de beraadslagingen over Verordening (EG) nr. 883/2004 gevraagd om voorstellen voor een vlotte toepassing van alle afzonderlijke voorschriften in te dienen. De lidstaten hebben ongeveer 150 vermeldingen in Bijlage XI aangevraagd. Die aanvragen zijn door de diensten van de Commissie onderzocht, waarna overleg is gepleegd met functionarissen van de betrokken lidstaten. Uiteindelijk is ongeveer een derde daarvan goedgekeurd. Zo is de inhoud van Bijlage XI tot stand gekomen, zoals die nu voorligt. De uiteindelijke toetsing vindt plaats in de werkgroep „Sociale vraagstukken” van de Raad, waarin tegelijkertijd het daarmee overeenkomende hoofdstuk in de toepassingsverordening wordt behandeld.

3.4.1 Het Comité zal niet nader ingaan op iedere afzonderlijke aanvraag, omdat het hier een complexe materie betreft waarbij over de sociale wetgeving van iedere lidstaat in bijzonderheden moet worden getreden. Op het eerste gezicht zullen de goedgekeurde aanvragen volgens het Comité noch voor zich verplaatsende verzekeren, noch voor het bedrijfsleven, noch voor de socialezekerheidsorganen noemenswaardige problemen opleveren.

⁽⁶⁾ Cf. artikel 5 van Verordening (EG) nr. 883/2004: gelijkstelling van prestaties, inkomsten, feiten en gebeurtenissen. Tenzij in deze verordening anders is bepaald en rekening houdend met de bijzondere uitvoeringsbepalingen, geldt het volgende:

- indien de wetgeving van de bevoegde lidstaat bepaalde rechtsgevolgen toekent aan socialezekerheidsprestaties of andere inkomsten, zijn de betreffende bepalingen van die wetgeving ook van toepassing op gelijkgestelde prestaties die krachtens de wetgeving van een andere lidstaat toegekend zijn alsmede op de inkomsten die in een andere lidstaat verworven zijn;
- indien de wetgeving van de bevoegde lidstaat rechtsgevolgen toekent aan bepaalde feiten of gebeurtenissen, houdt die lidstaat rekening met soortgelijke feiten of gebeurtenissen die zich in een andere lidstaat voordoen alsof zij zich op het eigen grondgebied hebben voorgedaan;

⁽⁷⁾ RS.C-131/96, Mora Romero, Jurispr. 1997, I-3676

⁽⁸⁾ RS.C-45/92 en C-46/92, Lepore en Scamuffa, Jurispr. 1995, I-6497

3.5 Ook kan er begrip voor worden opgebracht dat een meerderheid van de aanvragen niet wordt gehonoreerd: er zijn aanvragen afgewezen vanwege redundantie of onverenigbaarheid met Verordening (EG) nr. 883/2004; weer andere aanvragen zijn omgezet in voorstellen om wijzigingen in Verordening (EG) nr. 883/2004 aan te brengen, waarbij het gaat om voorstellen van algemene aard, die dus niet specifiek op een bepaald land zijn afgestemd.

3.5.1 Door die voorstellen voor wijziging van Verordening (EG) nr. 883/2004, die zijn overgenomen in onderhavig verordeningvoorstel, wordt voorkomen dat voor verschillende lidstaten gelijklopende vermeldingen in Bijlage XI worden opgenomen. Zo wordt de bijlage korter en de verordening overzichtelijker.

3.5.2 Artikel 1 van het verordeningvoorstel is een voorbeeld van zo'n bundeling van horizontale vraagstukken. Het gaat hier om verduidelijkingen die meerdere lidstaten aangaan en die daarom beter in Verordening (EG) nr. 883/2004 zelf kunnen worden veranderd, en niet door middel van een veelvoud aan vermeldingen in Bijlage XI.

3.5.2.1 Artikel 1, lid 1, betreft de wijziging van artikel 14 van Verordening (EG) nr. 883/2004 („vrijwillige of vrijwillig voortgezette verzekering”). Door deze nieuwe passage kunnen alle lidstaten in hun nationale wetgeving vastleggen dat vrijwillige verzekering in hun socialezekerheidsstelsel, waarin als voorwaarde is gesteld dat iemand in het land woont of er ooit heeft gewerkt, alleen mogelijk is voor iemand die ooit al eens in het land als werknemer verzekerd is geweest. Zonder een dergelijke uitzonderingsmogelijkheid kan iedereen die ooit ergens in de EU heeft gewoond of gewerkt, zich in iedere lidstaat op grond van artikel 5 van Verordening (EG) nr. 883/2004 („algehele gelijkstelling van feiten”) vrijwillig verzekeren. Aangezien aan vrijwillige verzekering in de rechtsorde van sommige lidstaten zeer gunstige voorwaarden verbonden zijn, zou een onvoorwaardelijke openstelling daarvan onder bepaalde omstandigheden tot stelselverstorende consequenties kunnen leiden, met grote problemen voor de verzekerden van de betrokken lidstaat. Daarom is overeengekomen dat alle lidstaten aan vrijwillige verzekering de voorwaarde kunnen verbinden dat iemand ooit al in het land zelf heeft gewerkt.

3.5.2.2 Artikel 1, lid 3, betreft de wijziging van artikel 52 van Verordening (EG) nr. 883/2004 („berekening pro rata”).

Daarbij wordt voor alle lidstaten — dus „horizontaal” — vastgelegd in welke gevallen bij de bepaling van de hoogte van uitkeringen de *pro rata temporis*-berekeningsmethode niet kan worden toegepast ⁽⁹⁾.

— Doel is altijd te voorkomen dat zich verplaatsende verzekerden er bekaaid afkomen dan verzekerden die in eigen land blijven.

⁽⁹⁾ Bij de *pro rata-temporis*-methode wordt de hoogte van het in het land zelf verkregen pensioendeel bepaald aan de hand van een *pro rata*-berekening: om te beginnen wordt een fictief pensioenbedrag berekend op grond van de veronderstelling dat alle verzekeringstijdvakken in het land zelf zijn opgebouwd, waarna de pensioenuitkering wordt bepaald als een percentage van dat fictieve bedrag (dat percentage komt dan overeen met de verhouding verzekeringstijdvak in het land zelf versus het totale aantal verzekeringstijdvakken). Nu zijn er gevallen waarin de berekening waarbij alleen maar wordt uitgegaan van de verzekeringstijdvakken in het land zelf (autonome uitkering) altijd hoger uitkomt dan de uitkering op grond van die *pro rata*-berekening. Die gevallen komen ter sprake in Bijlage VIII. Hier kan het bevoegde socialezekerheidsorgaan afzien van de toepassing van de *pro rata*-berekeningsmethode.

— Volledigheidshalve moet daarbij worden vermeld dat het door de Commissie ingediende voorstel tijdens de behandeling daarvan in de Raad is aangepast.

— In het kader van de voorlopige, gedeeltelijke overeenstemming die inmiddels in de Raad is bereikt, is afgesproken dat in stelsels waarbij bepaalde tijdvakken niet relevant zijn voor de berekening van de hoogte van de uitkering, geen *pro rata*-berekening hoeft te worden uitgevoerd als die gevallen in Bijlage VIII van Verordening nr. 883/2004 worden genoemd.

— Dat betekent dat o.a. stelsels waarbij vooral de afgedragen premies bepalend zijn, waarop de oorspronkelijke tekst van de Commissie betrekking heeft, hieronder vallen.

3.5.3 Er worden in de toepassingsverordening nog andere horizontale vraagstukken aan de orde gesteld, waarbij het in eerste instantie om technische voorstellen gaat. De vermeldingen die in Bijlage XI worden opgenomen, zouden dan ook beperkt moeten blijven tot specifieke maatregelen voor afzonderlijke lidstaten.

3.6 Het Comité stelt vast dat de inspanningen van alle betrokkenen om te vereenvoudigen, vruchten hebben afgevoerd: bijlage XI bevat daardoor duidelijk minder vermeldingen dan de overeenkomstige bijlage VI van de vigerende basisverordening (EEG) nr. 1408/71.

3.6.1 In lijn daarmee zou voortaan bij iedere nieuwe aanvraag voor vermelding in Bijlage XI (bv. in het kader van de toetreding van Bulgarije en Roemenië) de inhoudelijke vraag moeten worden gesteld of het daarbij om een horizontaal vraagstuk gaat. Zo ja, dan moet die kwestie systeemconform in de basis- of de toepassingsverordening zelf worden geregeld.

Hetzelfde geldt voor de bepalingen die veel lidstaten in hun socialezekerheidswetgeving hebben opgenomen om personen die om politieke of religieuze redenen of vanwege hun afkomst nadeel hebben ondervonden wat hun socialezekerheidsrechten betreft, te beschermen ⁽¹⁰⁾, alsook voor de speciale regelingen die lidstaten voor voormalige krijgsgevangenen of voor slachtoffers van oorlog, misdrijven, terrorisme of totalitaire regimes hebben getroffen. Dergelijke beschermende regelingen, waardoor bepaalde doelgroepen sociale zekerheid kunnen genieten (ziekteverzekering, pensioen e.d.) of compensatie ontvangen, vallen doorgaans buiten het socialezekerheidsstelsel. Daarom zou ook in deze gevallen moeten worden gestreefd naar een artikel voor alle lidstaten in de basisverordening zelf; dergelijke sociale bijstandsvoorzieningen, die niet onder sociale verzekeringen vallen, kunnen in een algemene bepaling in de verordening worden uitgezonderd.

⁽¹⁰⁾ Zie vermelding nr. 5 in Bijlage XI (Oostenrijk)

3.6.2 Daarnaast doet het Comité een beroep op de deskundigen in iedere lidstaat om hun nationale rechtsregels zorgvuldig aan de nieuwe coördinatievoorschriften te toetsen. Mogelijkerwijs moeten er overal nog vermeldingen in Bijlage XI worden aangevraagd, omdat de toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 niet moeiteloos dreigt te gaan verlopen. Als er strijdigheid is tussen de nationale wetgeving op het gebied van de sociale zekerheid en de coördinatievoorschriften, kan dat aanleiding geven tot talrijke zaken die voor het Europese Hof van Justitie worden gebracht.

4. Verdere opmerkingen over de praktijk van de coördinatie

4.1 Grensoverschrijdende mobiliteit in Europa prijkt bovenaan de EU-agenda. De mate waarin de coördinatie van de nationale socialezekerheidsstelsels een succes wordt, is bepalend voor de mate waarin de burgers van Europa daarvan gebruik zullen gaan maken: zij gaan er terecht vanuit dat die gemeenschappelijk inspanning hun voordelen moet opleveren.

4.2 Het Comité vraagt de lidstaten en de Commissie om zich er nog meer voor in te zetten dat alle potentiële gebruikers van de verordening met de regelingen voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels vertrouwd worden gemaakt en nog meer van de voordelen daarvan worden doordrongen. Met de daarvoor benodigde voorbereidingen moet onverwijld een aanvang worden gemaakt. Aan de instrumenten die er al zijn om voorlichting over mobiliteit te geven ⁽¹⁾, dient meer bekendheid te worden gegeven; ook moeten zij verder worden uitgebouwd.

Brussel, 14 maart 2007

4.3 Het Comité heeft er al eerder op gewezen hoe belangrijk het is dat het personeel van de socialezekerheidsorganen tijdig op de nieuwe regelingen en alle daarmee verband houdende grondbeginselen wordt voorbereid, waarbij niet valt te ontkomen aan de noodzaak voor de lidstaten om (bij)scholingscursussen te organiseren.

4.4 Bovendien zouden de lidstaten hun socialezekerheidsorganen nu al van de personele en technische middelen moeten voorzien die nodig zijn om ervoor te zorgen dat Verordening (EG) nr. 883/2004, na haar inwerkingtreding, in de praktijk vlot kan worden toegepast. De bestaande instrumenten — en vooral de TRESS-netwerken waarin in iedere lidstaat de belanghebbende kringen en actoren zijn bijeengebracht ⁽¹²⁾ — moeten worden ingezet om die praktische uitvoering per lidstaat te evalueren.

4.5 Het Comité is van plan om een apart initiatiefadvies te wijden aan vraagstukken i.v.m. de werking van de coördinatievoorschriften in de praktijk. De hamvraag wordt dan in hoeverre de burgers van Europa de van coördinatie verwachte voordelen daadwerkelijk kunnen genieten als zij in een ander land gaan wonen of werken, waarbij er ook aandacht moet zijn voor de Europese ziekteverzekeringskaart.

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

⁽¹⁾ Zie o.a. de rechtsregels van de Gemeenschap voor sociale zekerheid — uw rechten als u zich verplaatst in de Europese Unie http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/publication_en.cfm?id=25 en de gegevensbank MISOC over de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/misoc_en.htm

⁽¹²⁾ Opleiding en verslaggeving inzake sociale zekerheid in Europa (zie ook <http://www.tress-network.org>)

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Het gezin en de demografische ontwikkelingen”

(2007/C 161/19)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft bij brief van 19 oktober 2006 een verzoek om raadpleging ontvangen van het toekomstige Duitse voorzitterschap over *Het gezin en de demografische ontwikkelingen*

Het bureau vond het een goede zaak bij de opstelling van het advies ook rekening te houden met de mededeling van de Commissie „*De demografische toekomst van Europa: probleem of uitdaging?*” (COM(2006) 571 final), waarover de Europese Commissie op 12 oktober 2006 heeft besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BUFFETAUT.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart) onderstaand advies met 120 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Aanbevelingen en voorstellen

1.1 Reageren op een nooit eerder geziene situatie

1.1.1 Artikel 33 van het Handvest van de grondrechten legitimeert de deelname van de Europese Unie aan het debat over het gezinsbeleid, ook al is het duidelijk dat de concrete vaststelling en tenuitvoerlegging van maatregelen, om redenen van doeltreffendheid en subsidiariteit, een taak is van lidstaten, lokale overheden, openbare diensten en bedrijven.

1.1.2 In haar Groenboek van 16 maart 2005 heeft de Commissie de huidige demografische situatie in Europa terecht als een nooit eerder gezien fenomeen omschreven. In de mededeling van 10 oktober 2006 wordt onderstreept dat dit „een van de belangrijkste uitdagingen is die de Europese Unie de komende jaren het hoofd moet bieden”. Het volstaat echter niet een en ander vast te stellen; in eerste instantie moet daarom de vraag worden gesteld wat op communautair niveau kan worden ondernomen, met name wat het gezinsbeleid en de combinatie werk-gezin betreft. Opgemerkt zij dat ook de Raad van Europa een oproep heeft gelanceerd met het oog op een groots opgezet Europees beleid ten gunste van het gezin.

1.1.3 Het EESC pleit voor een onderzoeksprogramma, voorlichtingsacties, voorstellen en een follow-up en zou in het algemeen graag zien dat bij een effectbeoordeling (die thans voor elk wetsvoorstel noodzakelijk is) ook wordt gekeken naar de impact van maatregelen op gezinnen, wanneer deze rechtstreeks betrokken zijn, alsmede dat een link wordt gelegd naar andere belangrijke sociaal-economische actiegebieden van de Europese Unie zoals werkgelegenheid, groei, ontwikkelingen op energiegebied en de gevolgen daarvan.

1.2 Onderzoeksprogramma

1.2.1 Om doeltreffend op de demografische veranderingen te kunnen inspelen, hebben de beleidsmakers op Europees, nationaal en lokaal niveau behoefte aan een grondige analyse van de

demografische ontwikkelingen. Het eerste Europese demografische forum dat in oktober 2006 heeft plaatsgevonden, was een uitstekend initiatief dat verdient op regelmatige basis te worden georganiseerd.

1.2.2 Ook moet grondige studie worden verricht naar de demografische evolutie (geografie van de bevolking, natuurlijke mobiliteit, migratiebewegingen, samenstelling naar leeftijd en geslacht, verhoging van de levensverwachting, enz.) en de onderliggende oorzaken (economische, sociale, culturele en milieufactoren, moeilijke combinatie van gezins- en beroepsleven, positie van vrouwen en moeders op de arbeidsmarkt, flexibel werk om familiale redenen, belang van arbeidsrisico's en –voorwaarden, enz.); daarbij moet steeds rekening worden gehouden met de nationale en regionale verschillen. Het is van cruciaal belang dat deze studies op onafhankelijke wijze worden verricht; op basis van hun resultaten kan het nationaal beleid immers in vraag worden gesteld.

1.2.3 Er zouden comparatieve studies kunnen worden verricht naar de verschillende fiscale of sociale regelingen om vrouwen en mannen te helpen weer een baan te vinden nadat zij zich met de opvoeding van de kinderen hebben beziggehouden, alsook naar de regelingen die mannen ertoe aansporen gezinsverantwoordelijkheden te delen. Ook zou het interessant zijn de verschillende fiscale stimulansen te onderzoeken die het mogelijk maken voor iedereen toegankelijke, openbare of particuliere dienstverlening voor gezinnen te ontwikkelen.

1.2.4 Voorts moeten er specifieke studies komen over gezinnen in bijzondere situaties (alleenstaande vrouwen met kinderen, gehandicapte kinderen, afhankelijkheid van oudere familieleden, migrantengezinnen met integratieproblemen, enz.).

1.2.5 Er moet specifiek onderzoek worden verricht naar de verschillende soorten vergrijzing⁽¹⁾ en de vele geografische verschillen in dat verband, en met name naar de impact daarvan op het gezinsleven en het gezinsbeleid. De vergrijzing is tot

⁽¹⁾ De demografie definieert vergrijzing als de toename van het percentage ouderen in de bevolking, met doorgaans een daling van het percentage jongeren tot gevolg. Anderzijds is er ook een stijging van het aantal ouderen. Afhankelijk van het land of het gebied en de beschouwde periode gaat vergrijzing niet noodzakelijk gepaard met een stijging van het aantal ouderen, maar kunnen de twee ontwikkelingen verschillende richtingen uitgaan naar gelang van hun respectievelijke oorzaken.

dusver voornamelijk bekeken vanuit de invalshoek van de betrekkingen tussen ouders en jonge kinderen of adolescenten. Voortaan is ook de invalshoek van de betrekkingen tussen kinderen en bejaarde ouders van belang, met name wat organisatie van de werktijd en hulp van de gemeenschap betreft.

1.2.6 Ook moet worden nagegaan hoe oudere werknemers die thans in betere gezondheid verkeren en dynamischer en onafhankelijker zijn, in de toekomst meer en langer aan het economische, sociale en gezinsleven kunnen deelnemen, met name door aanpassing van arbeidsplaatsen en via een grotere actieve deelname aan de samenleving en de relaties tussen generaties (bv. door ouderen te betrekken bij het leven op school, opvangcentra of crèches). Familie bestaat niet alleen uit ouders en kinderen maar ook uit grootouders, wier hulp en steun vaak een grote rol speelt (kinderopvang, materiële steun, enz.).

1.2.7 In het zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (2007-2013) moet het sociaal-economisch onderzoek inhoudelijk verder worden uitgewerkt en moeten er meer middelen worden vrijgemaakt om het onderzoek op demografisch gebied te versterken ⁽²⁾.

1.3 Informatie

1.3.1 De Commissie zou een echt Europees register moeten opstellen van goede praktijken op het gebied van gezinsbeleid, combinatie van werk en gezin, beleid inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen en specifieke maatregelen ten gunste van moeders en vaders die hun gezinsverantwoordelijkheden ten volle opnemen. Aldus zouden goede ervaringen in heel Europa tussen de lidstaten kunnen worden uitgewisseld teneinde koppels in staat te stellen hun kindwens in vervulling te laten gaan (het aantal kinderen per gezin bedraagt nu 1,5, terwijl de kindwens volgens de recentste studies duidelijk hoger ligt).

1.4 Voorstellen

1.4.1 De gevolgen van de demografische veranderingen zullen pas terdege kunnen worden verminderd indien t.z.t. een reeks gecoördineerde maatregelen worden getroffen op het gebied van het sociale, economische en milieubeleid, het gezinsbeleid en het beleid inzake gelijke kansen voor vrouwen en mannen; hiervoor moet een en ander in een breder perspectief worden bekeken en is een combinatie van de meest doeltreffende maatregelen vereist. De Europese Unie zou in dit verband met een meerjarig actieplan moeten komen waarbij maatregelen worden voorgesteld die in de lidstaten in de praktijk hun deugdelijkheid op het gebied van gezinsbeleid en de combinatie werk-gezin hebben bewezen.

⁽²⁾ Zie het EESC-advies van 15.9.2004 met als titel „In het vooruitzicht van het Zevende Kaderprogramma voor O&TO: de noodzaak van onderzoek naar demografische veranderingen — De kwaliteit van het bestaan van ouderen en technologische behoeften”, rapporteur: mevrouw HEINISCH (PB C 74 van 23.3.2005, blz. 44-54).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/oj/2005/c_074/c_07420050323nl00440054.pdf

1.4.2 Daar demografische maatregelen slechts na verloop van tijd effect sorteren, moet de Unie duidelijk wijzen op de hoogdringendheid van de situatie en de lidstaten acties op het gebied van duurzaam gezinsbeleid voorstellen.

1.4.3 De open coördinatiemethode zou een instrument moeten worden voor *benchmarking* op het gebied van gezinsbeleid, gelijkheid van mannen en vrouwen, economisch en sociaal beleid; aldus zou de Europese Unie het beste moeten kunnen puren uit de culturele diversiteit van haar lidstaten en hun nationale beleidslijnen.

1.4.4 Raad, Parlement en Commissie zouden kortdaat moeten optreden en, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, de lidstaten ertoe moeten aanzetten een Europees pact voor het gezin te ondertekenen dat het volgende omvat:

- bevestiging van de wil van de lidstaten om maatregelen te treffen die tegemoet komen aan de verwachtingen van de bevolking m.b.t. de kindwens van koppels in de Europese Unie. Deze maatregelen moeten concreet worden uitgewerkt door middel van bv. directe financiële ondersteuning, belastingvoordelen en het aanbieden van openbare of particuliere infrastructuur (bv. verschillende soorten crèches, met inbegrip van bedrijfscrèches van één of meerdere bedrijven), dagscholen en economisch haalbare dienstverlening. Daarbij is niet zozeer de kwantiteit dan wel de kwaliteit van de voorzieningen van belang;
- vaststelling van een minimumbedrag in de overheidsbegroting dat voor kinderen en gezinnen moet worden aangewend of m.a.w. voor investeringen in de toekomst, teneinde te voorkomen dat deze middelen worden opgeslokt door de gemeenschappelijke kosten verbonden aan de vergrijzing, die mogelijk door het ouder wordende kiezerskorps als prioritair zullen worden beschouwd;
- bevordering van een gunstig klimaat voor gezinnen, moeders, vaders en kinderen, wat betekent dat echt werk wordt gemaakt van het reeds vaak geformuleerde voorstel om gezins- en beroepsleven te combineren, door ervoor te zorgen dat echte gelijkheid van mannen en vrouwen wordt verzekerd en door terdege rekening te houden met veranderingen in de wijze van leven en werken (versnipperde werktijden, afstanden, dure huisvesting in stadscentra, gebrek aan infrastructuur voor kinderen, ...);
- verzekering van een blijvend en duurzaam karakter van de maatregelen ten gunste van kinderen en gezinnen, want duurzaamheid van een dergelijk beleid is de sleutel tot zijn succes; Een dergelijk engagement moet worden vertaald in duurzame handhaving van het relatieve uitgavenniveau voor het jongerenbeleid ten opzichte van de uitgaven voor gezondheid en pensioenen, die gelet op de vergrijzing, onvermijdelijk zullen stijgen; Het is van cruciaal belang de ontwikkeling van de nieuwe generaties in de best mogelijke omstandigheden te laten verlopen. Dit betekent dat de gezondheid en veiligheid van de kinderen moet worden beschermd en verbeterd, dat aan allen hoogwaardig onderwijs moet worden verstrekt en dat aan ouders hulp- en

steunregelingen moeten worden voorgesteld om aan hun behoeften en moeilijkheden tegemoet te komen. Bijzondere aandacht moet gaan naar gezinnen en kinderen die in grote armoede leven, bijzondere ondersteuning nodig hebben en van allochtone afkomst zijn. Hoewel het voor het EESC vaststaat dat de Europese bevolking verouderd en de vernieuwing van generaties voor het voortbestaan van het continent absoluut noodzakelijk is, herinnert het er toch aan dat financiering van (al dan niet actieve) pensionering toch moet kunnen worden vergemakkelijkt door de massale werkloosheid weg te werken, de groep in de leeftijdscategorie van 25 tot 35 jaar duurzame werkgelegenheid te verschaffen, en echte garanties te bieden voor beroepsloopbanen in het algemeen.

1.4.5 De mens is niet alleen maar producent en/of consument. Hij heeft ook een sociale en affectieve dimensie die zijn waardigheid bepaalt. Ieder echt humaan beleid moet daarmee niet alleen rekening houden maar er ook voor zorgen dat deze wezenlijke dimensie van het menselijk bestaan behouden blijft. Gezinsbeleid draagt ten volle bij aan persoonlijke ontplooiing en sociale harmonie. Door een Europees pact voor het gezin goed te keuren zou de Europese Unie haar verbintenissen nakomen die in het Europees Handvest van de grondrechten zijn vastgelegd.

2. Inleiding

2.1 Na haar Groenboek „Demografische veranderingen: naar een nieuwe solidariteit tussen de generaties”⁽³⁾ heeft de Europese Commissie een nieuwe mededeling gepubliceerd met als titel „De demografische toekomst van Europa: probleem of uitdaging?”, waaruit blijkt dat zij veel belang hecht aan deze kwestie die voor de toekomst van de Europese Unie bepalend is.

2.2 Het moet worden gezegd dat de lidstaten vóór de ondertekening van het Verdrag van Nice nauwelijks aandacht schonken aan dit onderwerp, hoewel demografen reeds een twintigtal jaar de politici probeerden te wijzen op de „demografische winter” die voor de deur stond, met alle problemen van dien. Het valt dan ook te betreuren dat, ondanks de talrijke en herhaaldelijke waarschuwingen, de reactie zo laat is gekomen, waardoor thans dus het hoofd moet worden geboden aan een echte demografische crisis.

2.3 De laatste tien jaar heeft de Commissie voortdurend gehamerd op de ernst van dit fenomeen, waardoor de doelstellingen van de Lissabonstrategie immers zinloos dreigden te worden; zij verdient dan ook alle lof voor haar scherpe inzicht.

2.4 Hoewel een hoog vruchtbaarheidscijfer niet de enige voorwaarde is voor een dynamische groei in de lidstaten en een ander ook gepaard moet gaan met ontwikkeling van vaardigheden, moet toch worden toegegeven, zonder al te pessimistisch te zijn, dat de demografische situatie van de Europese Unie een belangrijke uitdaging vormt, wil men ook voor de toekomst economische groei en sociaal evenwicht verzekeren.

2.5 Het gebrek aan geschoolde arbeidskrachten kan een nadelige invloed hebben op de voorwaarden voor groei van de productiviteit als er niet voldoende aandacht wordt besteed aan de kwaliteit van arbeid en de vernieuwing van de arbeidsmethoden. De banen van morgen zullen anders zijn dan de banen van vandaag en andere vaardigheden vergen. Daarom is levenslang leren zo belangrijk. Helaas zijn er in de Europese Unie nagenoeg 17 miljoen werklozen; daarbij moeten nog de personen worden geteld die verplicht zijn deeltijds te werken omdat er geen voltijdse baan beschikbaar is. De Unie staat dus o.m. voor de belangrijke uitdaging ervoor te zorgen dat deze personen een vaste baan kunnen vinden, hetgeen de negatieve gevolgen op economisch gebied van de vermindering van de Europese actieve bevolking enigermate zou helpen op te vangen.

2.6 De demografische verandering vindt plaats na de periode die door de demografen „demografische overgang” wordt genoemd. In die periode is het sterftecijfer, met name van kinderen en moeders, aanzienlijk omlaag gegaan. Dit fenomeen gaat hand in hand met een daling van het geboortecijfer, in samenhang met de daling van het sterftecijfer, en met een aanzienlijke verhoging van de levensverwachtingen bij de geboorte.

2.7 De „demografische overgang” en de stijging van de levensverwachting van ouderen (sinds de jaren 70 in Europa) zijn bijzonder positieve ontwikkelingen. Er moet evenwel worden gegarandeerd dat generaties worden vernieuwd en dat het evenwicht tussen geboorten en sterftegevallen niet blijvend wordt verstoord; deze garanties worden in Europa echter niet geboden. In vele lidstaten ligt het sterftecijfer immers hoger dan het geboortecijfer.

2.8 In de beste omstandigheden een hoge leeftijd bereiken is een waardevol doel, dat ook in de toekomst verder zal worden nagestreefd. Een en ander zal gepaard gaan met een stijging van de uitgaven voor gezondheid en verzorging, maar zal ook nieuwe diensten en goederen ten behoeve van de ouderen vergen. Tevens zal het in dat geval zaak zijn de productiviteit van de actieve bevolking te ontwikkelen en ouderen, waarvan sommigen nu vaak tegen hun zin hun beroepsactiviteiten moeten stopzetten, langer aan de slag te houden.

2.9 Immigratie kan en zal ongetwijfeld in sommige Europese landen een gedeeltelijke compensatie bieden voor het demografische deficit, op voorwaarde dat zij gepaard gaat met integratieprogramma's voor immigranten (taalonderwijs, beroepsopleiding, enz.)⁽⁴⁾. Immigratie kan als antwoord op de demografische uitdaging evenwel niet volstaan daar het in Europa niet alleen om een behoefte aan voldoende arbeidskrachten gaat maar ook om een menselijk en maatschappelijk probleem. Bovendien kan het niet de bedoeling zijn ontwikkelingslanden te beroven van hun menselijk potentieel en met name hun best opgeleide en meest gekwalificeerde onderdanen. De Europese Unie moet ook binnen haar grenzen de middelen vinden om de demografische problemen waarmee ze geconfronteerd wordt, aan te pakken.

⁽⁴⁾ Zie het EESC-advies van 13.09.2006 over „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld”; rapporteur: PARÍZA CASTAÑOS (PB C 318 van 23.12.06).

⁽³⁾ COM(2005) 94 final.

3. De mededeling van de Commissie van oktober 2006

3.1 De Commissie wijst van meet af aan reeds op een aspect dat al te vaak in het betreffende debat over het hoofd wordt gezien: de vergrijzing die in demografische termen topdown verloopt, is een goede zaak, daar ze getuigt van de gestegen levensverwachtingen van ouderen, en bijgevolg ook van de aanzienlijke vooruitgang op medisch, sociaal en economisch vlak.

3.2 Naast deze langere levensduur laat Europa echter ook sterk dalende geboortecijfers zien. De demografische situatie wordt in Europa dan ook gekenmerkt door de volgende vier factoren:

- de verhoging van de levensverwachtingen;
- het lage gemiddelde aantal kinderen per vrouw (1,5 in EU-27);
- de daling van de geboortecijfers in de laatste decennia;
- een sterke immigratiestroom.

3.3 Hieruit volgt niet alleen dat de bevolking van de Europese Unie licht zou kunnen dalen, maar vooral ook dat ze veel ouder zal zijn wanneer de naoorlogse babyboomers een hogere leeftijd zullen hebben bereikt.

3.4 De Commissie doet, per definitie op basis van statistische berekeningen, een aantal prognoses over het vermoedelijke verloop van de ontwikkelingen tot 2050. Deze prognoses dienen volgens de Commissie met name om de discussie aan te zwengelen en mensen bewust te maken van de problematiek.

3.5 Volgens de prognoses van de Commissie zullen er in 2050 in de Europese Unie voor elke oudere van 65 jaar of meer twee personen in de werkende leeftijd zijn, terwijl de verhouding thans helemaal anders ligt, nl. vier personen in de werkende leeftijd voor elke persoon van 65 of meer.

3.6 Op basis van haar prognoses stelt de Commissie vast dat de vergrijzing een grote impact zou kunnen hebben op de arbeidsmarkt, de productiviteit en de economische groei, alsook op de sociale bescherming en de openbare financiën.

3.7 In een eerste fase zou de participatiegraad van vrouwen en werknemers tussen 55 en 64 jaar (tot ca. 2017) kunnen stijgen; dit kan echter slechts tijdelijk respijt geven, waarna de demografische verandering dan in volle hevigheid op de economische groei zal komen te wegen.

3.8 Zo zou de gemiddelde groei van het BBP in de EU door de vergrijzing vanzelf kunnen dalen van 2,4 % per jaar in de periode 2004-2010 tot slechts 1,2 % tussen 2030 en 2050, wat meteen ook het einde betekent voor de ambities en de doelstellingen van de Lissabonstrategie.

3.9 Als er geen maatregelen worden genomen kan de vergrijzing tegelijkertijd voor een aanzienlijke verhoging van de overheidsuitgaven (pensioenen, gezondheidszorg en diensten voor

ouderen) zorgen, die de begrotingstekorten langdurig kan doen toenemen, waardoor de overheidsschuld in een onhoudbare negatieve spiraal zal terechtkomen.

3.10 Gelet op de aangekondigde moeilijkheden is het voor de Commissie zaak na te gaan welke steun de Europese Unie aan de lidstaten kan bieden middels een langetermijnstrategie waarvan de tenuitvoerlegging, in wetgeving en praktijk, grotendeels van hun politieke wil en competenties zal afhangen.

3.11 Zij stelt bijgevolg relevante denk- en actiesporen voor, die evenwel vrij vaag en algemeen zijn omdat de desbetreffende bevoegdheden bij de lidstaten of soms zelfs de lokale overheden liggen.

3.12 De geformuleerde voorstellen hebben betrekking op het gezinsbeleid en beogen de demografische vernieuwing aan te moedigen, door met name betere voorwaarden te creëren om werk, privé- en gezinsleven te combineren (ontwikkeling van regelingen voor kinderopvang en ouderschapsverlof, grotere flexibiliteit bij de organisatie van het werk, oprichting van een jaarlijks demografisch forum).

3.13 Tevens worden maatregelen aanbevolen om de participatiegraad van werknemers van meer dan 55 jaar en de productiviteit in Europa te doen stijgen, en worden bepalingen voorgesteld om legale migratie en integratie van legale migranten beter te organiseren.

3.14 Ten slotte pleit de Commissie ervoor te verzekeren dat er voldoende gevarieerde financiële instrumenten beschikbaar zijn om de pensioenstelsels in stand te houden, waarbij met name ook aan ontwikkeling van sparen en particulier kapitaal zij gedacht, zodat men zelf kan bepalen over hoeveel inkomsten men tijdens zijn pensioen wil beschikken. Dit betekent evenwel dat de financiële markten doeltreffend en transparant moeten functioneren en dat er met name op de pensioenfondsen goed moet worden toegezien.

3.15 De vergrijzing in Europa zal niet alleen de socialezekerheidsstelsels en het gezinsbeleid beïnvloeden maar zal ook leiden tot een mentaliteitswijziging; het gaat er immers om een lastige uitdaging om te zetten in een niet te missen kans.

3.16 Daar de Europese Unie niet bevoegd is voor dergelijke aangelegenheden, heeft de Commissie alleen maar enkele algemene beginselen geformuleerd. Men kan zich immers moeilijk voorstellen dat de Europese Unie over concrete bevoegdheden op dit gebied zou beschikken, daar eventuele oplossingen duidelijk zullen afhangen van de specifieke situatie in elke lidstaat, alsook van de sociaal-culturele gewoonten en gebruiken van elk van de betrokken volkeren. Bovendien kunnen sommige maatregelen, bv. de ontwikkeling van regelingen voor kinderopvang, alleen op lokaal niveau, zo dicht mogelijk bij de gezinnen, concreet ten uitvoer worden gelegd. Niettemin blijft een Europees optreden dringend noodzakelijk teneinde op de demografische uitdaging een antwoord te kunnen bieden.

3.17 Het Duitse voorzitterschap, dat voor de Commissiemedeling belangstelling heeft getoond, zou graag zien dat dieper wordt ingegaan op het aspect van het gezinsbeleid en heeft het EESC gevraagd na te gaan in welke mate een duurzaam gezinsbeleid aan de economische en sociale ontwikkeling van Europa kan bijdragen.

4. Het gezin — een menselijke realiteit die zich aan economische en sociale veranderingen heeft aangepast

4.1 Door de aanzienlijke veranderingen die Europa de laatste twee eeuwen op politiek, economisch en sociaal gebied heeft ondergaan, zijn ook gezin, levenswijze en waardenstelsel veranderd. De industriële revolutie en de urbanisatie hebben het gezinskader gewijzigd. De uitgebreide familie is gereduceerd, nieuwe vormen van gezinsleven hebben zich ontwikkeld, de banden tussen de generaties zijn veranderd, de mentaliteit is gewijzigd, de economische solidariteit is veranderd of is sterk afgezwakt, maar tegelijkertijd heeft ook de groeiende economische onafhankelijkheid van vrouwen gezorgd voor een hoger bestaansniveau voor tweeeoudergezinnen.

4.2 De vormen van het gezinsleven zijn veranderd en gediïversifieerd. Er worden minder huwelijken gesloten en ze vinden ook later plaats. Er worden meer kinderen buiten het huwelijk geboren en er zijn meer adopties, met name van niet-Europese kinderen. Het aantal echtscheidingen is gestegen, samen met het aantal nieuwe gezinnen met kinderen uit vorige huwelijken. Het aantal alleenstaande ouders, voornamelijk vrouwen, stijgt en deze zogenaamde „eenoudergezinnen” hebben vaak met financiële problemen te kampen. In geval van gezinnen met gehandicapte kinderen rijzen er specifieke problemen waaraan de overheid bijzondere aandacht moet schenken. Nieuwe netwerken voor gezinszorg hebben zich ontwikkeld om te voorzien in bijstand op basis van solidariteit en vriendschapsbanden (bv. kinderopvang bij gezinnen). Het aantal leden van een gezin is verminderd, en meer en meer mensen of koppels leven alleen en zonder kinderen. Het probleem van oudere koppels, hun rol in de samenleving en de steun die zij nodig zullen hebben, zal zich steeds scherper doen voelen. Met de immigratie hebben ook nieuwe gezinsculturen in Europa hun intrede gedaan, wat de complexiteit van gezinssituaties nog verhoogt.

4.3 In een overwegend rurale samenleving werd het gezin gekenmerkt door een affectieve, economische en geografische drie-eenheid. De economische activiteit vond in de praktijk meestal op dezelfde plek plaats waar ook het gezin woonde: boerderij, werkplaats of winkel. Deze drie-eenheid is verzwakt of verdwenen met de industrialisering en de urbanisatie. In de meeste gevallen verschilt de plek waar het gezinsleven zich afspeelt, van de werkplek en werken de gezinsleden niet voor hetzelfde bedrijf of in de zelfde bedrijfstak. Ouders zijn minder vaak thuis, grootouders en verwanten wonen veraf en de gezins-solidariteit is minder evident. Sommige kinderen zijn dan ook vaak aan zichzelf overgeleverd maar de meesten blijven ook langer thuis wonen dan vroeger, met name wegens de langere duur van hun studies en de moeilijkheden van jongeren om een baan te vinden. Jonge volwassenen van ca. 30 jaar die nog bij hun ouders wonen en financieel van hen afhankelijk zijn, zijn een courant verschijnsel in sommige lidstaten. Het aantal

kinderen dat thans zorg- en sociale dienstverlening, alsook onderwijs krijgt, is ook groter dan vroeger.

4.4 Ook als het — universeel menselijk — verlangen naar affectieve verbondenheid, nu zoals vroeger, de grondslag van het gezin blijft vormen, vormt dit gezin eerder uitzonderlijk (landbouwbedrijven, traditionele handel, ambacht, enz.) dan in de regel een economische en geografische eenheid.

4.5 Het leven is thans veel complexer en ongetwijfeld meer individualistisch geworden. Individueel concurrentievermogen is een zeer belangrijke doelstelling geworden die al te vaak de waarde van solidariteit dreigt te overvleugelen.

4.6 Ondanks de economische veranderingen, de urbanisatie en de grotere aandacht voor het individu dan voor de samenleving, is het gezin blijven bestaan, heeft het zich aangepast maar is het ook kwetsbaarder geworden. Het komt immers tegemoet aan een natuurlijk en wezenlijk verlangen van de mens naar affectie, liefde, hulp en solidariteit. Enquêtes bij de bevolking en met name jongeren tonen trouwens aan dat dit verlangen blijft bestaan.

4.7 Een van de belangrijkste uitdagingen is evenwel ervoor te zorgen dat beroeps-, privé- en gezinsleven voor zowel vrouwen als mannen kunnen worden gecombineerd, en dat aan de toeneemende eisen inzake ouderplicht kan worden voldaan.

4.8 Gelet op de economische en sociale evolutie van de Europese samenlevingen, zijn verschillende kwesties van cruciaal belang voor het gezinsbeleid: opvang en opvoeding van de kinderen, hulp en bijstand voor oudere en soms zeer oude en afhankelijke gezinsleden, flexibiliteit bij de organisatie van het werk, ouderschapsverlof of verlof om voor een ziek gezinslid te zorgen, ondersteuning bij herintreding van een van de ouders die zijn loopbaan heeft onderbroken voor de opvoeding van de kinderen, ondersteuning en hulp bij de opvoeding van kinderen die voor de toekomst van de samenleving beloftevol zijn, bestrijding van armoede en werkloosheid, ondersteuning van gezinnen die met ziekte, alcoholisme of andere verslavingen (drugs, roken, enz.) te kampen hebben, bestrijding van huiselijk geweld, ondersteuning van gezinnen met gehandicapten, enz.

4.9 Het is zaak met concrete en doeltreffende maatregelen te komen teneinde toekomstige jonge ouders niet onder al te grote druk te zetten. Als wordt verlangd dat vrouwen kinderen krijgen, een eigen loopbaan ontwikkelen en hun deelname aan de arbeidsmarkt verhogen, betekent dit ook dat de nodige begeleidende maatregelen moeten worden voorgesteld om hun werk en hun taak als moeder in het gezin te combineren. Ook moeten kordate en doeltreffende maatregelen worden uitgestippeld om de betrokkenheid van vaders bij het gezinsleven en hun zin voor vaderlijke verantwoordelijkheid te stimuleren en om gelijke verplichtingen ten aanzien van de zorg voor de kinderen in het gezin te bevorderen. In lidstaten die zoiets nog niet kennen, moet het arbeidsrecht daartoe ook voorzien in bepalingen die het ouders van jonge kinderen, met inbegrip van vaders, mogelijk maken ouderschapsverlof op te nemen en soepelere werktijden te hanteren om voor hun kinderen te zorgen.

5. Het gezin — een reeds door de Europese Unie erkende en bevestigde realiteit in menselijk, economisch en sociaal opzicht

5.1 De Europese Unie heeft reeds op plechtige wijze te kennen gegeven dat zij aan het gezin veel belang hecht. In artikel 33, lid 1, van het Handvest van de grondrechten staat immers: „Het gezin geniet bescherming op juridisch, economisch en sociaal vlak.” Deze formulering wijst erop dat gezin, economie en sociale organisatie niet helemaal los staan van elkaar en niets met elkaar te maken hebben. Er bestaat daarentegen een wisselwerking tussen de drie en het is aan de lidstaten de juridische, economische en sociale bescherming van het gezin te garanderen.

5.2 Het Handvest van de grondrechten sluit op dit punt aan bij een eerder uitgebracht document dat door alle lidstaten is ondertekend, nl. de Universele verklaring van de rechten van de mens, die in 1948 door de VN is afgelegd en in artikel 16, lid 3, zegt: „Het gezin is de natuurlijke en fundamentele groepseenheid van de maatschappij en heeft recht op bescherming door de maatschappij en de Staat.”

5.3 Het Europees Handvest is overigens nog explicieter wat het verband tussen gezin en economie betreft, daar de Europese Unie zich in artikel 33, lid 2, tot doel stelt „beroep en gezin te combineren”.

5.4 De Europese Unie onderstreept aldus in een tekst waarin haar fundamentele waarden worden uiteengezet, dat zij gezin en werk niet alleen van bijzonder belang acht maar ook dat er tussen deze twee geen tegenstrijdigheid mag of zou mogen bestaan.

5.5 Ten slotte zij opgemerkt dat het Handvest van de grondrechten via zijn artikel 33 een legitieme grondslag verstrekt voor de rol van de Europese Unie inzake gezinsbeleid, zodat deze de lidstaten op zijn minst kan aanmoedigen, waarschuwen en informeren, alsmede hen tot coördinatie kan aansporen, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.

6. Het gezin — bron van economische welvaart, sociale solidariteit en affectief evenwicht

6.1 Het is algemeen bekend dat de periode van grote economische bloei tijdens de dertig „glorierijke jaren” na WO II ook een periode van grote demografische expansie is geweest; dit is overigens geen toeval. De demografische dynamiek, die in de plaats moet komen van de Europese „demografische winter”, moet in dat geval wel gepaard gaan met mogelijkheden voor alle generaties om hun competenties en creativiteit te ontwikkelen en zich op persoonlijk vlak te ontplooiën, met inachtneming van het milieu en de ecologische gezondheid van onze planeet.

6.2 Het gezin is in wezen een economische gemeenschap en er bestaat dan ook een natuurlijke band tussen gezin en economie. Als gemeenschap heeft het gezin behoeften die in verschillende opzichten een economische dimensie hebben: voeding, huisvesting, uitrusting, toegang tot cultuur en ontspanning, goede lucht- en waterkwaliteit, enz. In sommige lidstaten

kan er daarenboven ook een link worden gelegd met inkomensoverdrachten en sociale dienstverlening. Het gezin fungeert duidelijk als motor van de economie als de gezinsleden over voldoende en duurzame koopkracht beschikken.

6.3 Erkennen dat het gezin een economische gemeenschap is, betekent niet dat het gezin beperkt moet worden tot zijn economische functie of alleen vanuit kwantitatief oogpunt moet worden bekeken. Gezin en economie komen immers uiteindelijk allebei het algemeen belang, het welzijn van de mens en een evenwichtig gevoelsleven ten goede ⁽⁵⁾.

6.4 In het gezin zijn bovendien elementen aanwezig die bijdragen tot economische groei en sociaal evenwicht; in dit verband kunnen ten minste de volgende vier specifieke aspecten worden vermeld:

— het gezin is een plek van affectieve, economische en sociale solidariteit die het voor velen mogelijk maakt beter te reageren op economische tegenslagen. Als werklozen kunnen rekenen op familiale, psychologische en/of financiële ondersteuning, kunnen zij gemakkelijker de nodige stappen zetten om weer werk te zoeken, opleidingen te volgen of eventueel een bedrijf op te richten, ook al blijft werkloosheid een zware en moeilijke beproeving voor het hele gezin;

— het gezin is een plek van directe economische productiviteit daar het aan de basis ligt van hetgeen economen „menselijk kapitaal” noemen. Ouders moeten daarom bij de opvoeding alle nodige ondersteuning krijgen. De kosten van de „demografische winter” die Europa doormaakt, worden duidelijk als men denkt aan de moeilijkheden m.b.t. de toekomstige financiering van de pensioenen, de ontvolking van plattelandsgebieden met als gevolg daarvan het verdwijnen van de economische activiteit en de moeilijkheden om de openbare dienstverlening te verzekeren, de verminderde instroom van studenten in sommige beloftevolle sectoren voor de toekomst, enz. Investeren in menselijk kapitaal bevordert de productiviteit en de economische groei en kunnen de bovengenoemde ontwikkelingen op een duurzame manier helpen opvangen;

— ook zij gewezen op de bijdrage die het gezin aan de waarde van „menselijk kapitaal” levert via de opvoeding, de waarden die worden doorgegeven, de ondersteuning en aanmoediging die kinderen van hun ouders krijgen. Sommige kwaliteiten die in het beroeps- en sociaal leven onmisbaar zijn, worden in eerste instantie in het gezin verworven: respect voor de ander, bereidheid om inspanningen te leveren, teamgeest, verdraagzaamheid, sociale vaardigheden, onafhankelijkheid en verantwoordelijkheidszin;

— ten slotte kan worden gesteld dat het gezin een duurzame stimulerende factor voor de economie is, daar ouders hun economische capaciteit aanwenden om de behoeften van hun gezin te voldoen. De verantwoordelijkheid van ouders voor de opvoeding en voor de toekomst van hun kinderen ondersteunt het sparen en investeren in de toekomst, wat zowel roerende als onroerende goederen, alsook opleiding en kennis betreft. Voorts zullen ouders zich inzetten om milieuverontreiniging van welke aard ook terug te dringen,

⁽⁵⁾ Zie het verkennend EESC-advies over „Economische en budgettaire gevolgen van de vergrijzing”; rapporteur: mevrouw FLORIO.

teneinde hun kinderen een aanvaardbaar milieu te verzekeren. Tegenwoordig krijgen de meeste kinderen van hun ouders en de samenleving aanzienlijk meer kapitaal in de vorm van zorg, onderwijs, medische en sociale voorzieningen en investeringen in onroerend goed (velen erven eveneens) dan hun ouders en grootouders. Dit is ook wat de econoom en demograaf Alfred Sauvy voor ogen had toen hij schreef dat een kind een actief element van de samenleving is. In dit verband kan worden gesteld dat het gezin op zowel economisch, sociaal als affectief gebied een historische dimensie toevoegt aan het leven van een individu.

6.5 Tijdens de renaissance schreef Jean Bodin dat de enige rijkdom de mens zelf is. Alle EU-lidstaten erkennen de positieve bijdrage van het gezin op menselijk, economisch, sociaal en affectief gebied; dit is ook de reden waarom ze allemaal op een of andere wijze een gezinsbeleid voeren. Zij weten immers dat de toekomst van de volkeren in de handen van hun kinderen ligt.

7. Gedifferentieerd gezinsbeleid in de hele Europese Unie

7.1 In de hele Europese Unie wordt een gezinsbeleid gevoerd en worden maatregelen genomen die de gelijke behandeling van mannen en vrouwen moeten verzekeren en het mogelijk moeten maken werk, sociaal en gezinsleven te combineren. Deze drie aspecten zijn onderling verbonden en vormen een samenhangend geheel hoewel het ene aspect naar gelang van het land al eens meer wordt beklemtoond dan het andere. Hoe dan ook is dit beleid overall aanwezig, middels impliciete of expliciete, zwakke of krachtige maatregelen.

7.2 De motivering hiervoor kan uiteenlopen. Soms zijn de redenen van morele of burgerlijke aard of dan weer van economische of politieke aard, maar hoe dan ook is het gezinsbeleid steeds gegrondvest op het streven naar welzijn van de kinderen op moreel, gezondheids- en onderwijsgebied, alsmede op de wens het de ouders mogelijk te maken zich te ontplooiën via een gezins-, beroeps- en sociaal leven.

7.3 Het streven naar gelijke behandeling van vrouwen en mannen in het beroepsleven maar ook wat de gezinslasten betreft, ligt aan de basis van sommige maatregelen op het gebied van het gezinsbeleid, met name in de Scandinavische landen. Maatregelen die erop gericht zijn werk en gezinsleven te combineren in een context waarbij de werkplek ver van huis verwijderd is of waar loopbaanonderbreking wegens geboorte of opvoeding van kinderen niet altijd door het bedrijf aanvaard of begrepen wordt, vormen immers de kern van een duurzaam gezinsbeleid dat ruimte maakt voor kinderen in de samenleving.

7.4 De wil om kinderen gelijke kansen te garanderen in de samenleving kan eveneens het gezinsbeleid ondersteunen. Vaak is het ook zaak economische beperkingen en lasten die uit familiale verplichtingen voortvloeien, te compenseren. Hierbij zij gedacht aan diverse maatregelen om een oplossing te vinden voor de moeilijkheden die vaders en vooral moeders (aangezien het de moeders zijn die in de meeste gevallen de verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding), gezien hun plicht als opvoe-

ders, op de arbeidsmarkt ondervinden, met name wanneer de kinderen nog heel klein zijn.

7.5 In andere gevallen wordt de kwestie meer vanuit sociaal dan wel familiaal oogpunt bekeken. Het gaat er dan om, inkomsten te herverdelen om armoede tegen te gaan, zonder dat daaraan meteen een vergoeding voor specifieke gezinslasten wordt gekoppeld.

7.6 Ten slotte zijn er ooit ook „geboorten bevorderende” maatregelen getroffen die expliciet gericht waren op een hoger aantal geboorten in een Europa waar te weinig kinderen worden geboren.

7.7 Uit alle studies die in Europa zijn verricht naar het verband tussen het aantal geboorten en een hoge arbeidsparticipatie van vrouwen blijkt dat een beter niveau van de synthetische vruchtbaarheidsindex het duidelijke gevolg is van de mogelijkheden die worden geboden om werk en gezinsleven te combineren. Bij het streven naar een verhoging van het vruchtbaarheidspeil zouden betere resultaten kunnen worden bereikt op basis van maatregelen die vaders van jonge kinderen aanzetten en de mogelijkheid geven tot een betere verdeling van de gezinsverantwoordelijkheden met de moeder. Dit is een belangrijk punt waarop de jonge generaties moeten worden geattendeerd.

7.8 De verlenging van de levensduur en van de opleidingsduur van jongeren heeft, samen met het proces van levenslang leren, de organisatie van het beroeps- en gezinsleven veranderd en zal dat ook blijven doen. Het zou van nut zijn na te gaan hoe zowel opleidingstrajecten als loopbanen flexibeler kunnen worden georganiseerd, zodat zij die dit willen, gemakkelijker een gezin kunnen stichten zonder dat zij daarom van verdere ontwikkeling van hun loopbaan moeten afzien.

8. Maatregelen ten gunste van het gezin en ter bevordering van gelijke kansen in het beroepsleven voor mannen en vrouwen

8.1 In de praktijk hebben de belangrijkste beleidsmaatregelen ten gunste van gezinnen betrekking op rechtstreekse financiële steun en zowel gesubsidieerde als gratis diensten voor kinderopvang (crèches, kinderopvang, netwerken voor hulp aan moeders, enz.) Er moet voor worden gezorgd dat deze maatregelen werk en gezinsleven gemakkelijker combineerbaar maken. Ook is het van belang dat de diensten voor kinderopvang voor iedereen toegankelijk en betaalbaar zijn.

8.2 Sommige maatregelen zijn erg gericht op infrastructuur voor kinderopvang, aantrekkelijk ouderschapsverlof voor opleidingsdoeleinden en een actief beleid dat het mogelijk moet maken het gezinsleven te combineren met een bezoldigde activiteit; andere maatregelen vergemakkelijken de herintrede in het beroepsleven na afloop van het ouderschapsverlof.

8.3 Nog andere maatregelen zijn toegespitst op belastingvoordelen voor gezinnen met slechts één inkomen en steunregelingen voor de ouder die thuis blijft tijdens de eerste levensjaren van het kind.

8.4 Sommige landen voorzien tegelijk in financiële steun ter compensatie van de kosten voor de opvoeding van kinderen en in maatregelen om beroepsleven en ouderplicht met elkaar te verzoenen, met name via ouderschapsverlof, diensten voor kinderopvang, gratis kleuterschool, enz. Een dergelijke combinatie van financiële steun en dienstverlening aan gezinnen lijkt vruchten af te werpen.

8.5 De problematiek van gelijke behandeling van mannen en vrouwen wat gezinsverantwoordelijkheden en combinatie van gezins- en beroepsleven betreft, is duidelijk van groot belang om het gezin in Europa een nieuwe dynamiek te geven. Ook zij gewezen op de noodzaak de structurele oorzaken weg te werken van de inkomensverschillen tussen mannen en vrouwen, die met name te wijten zijn aan het feit dat al te vaak alleen vrouwen met de opvang en opvoeding van kinderen belast worden.

8.6 Voor de demografische ontwikkeling en het geboortecijfer is het van cruciaal belang dat er een evenwicht is tussen mannen en vrouwen en dat beide — naar gelang van hun ambities, voorkeur en talenten — gelijke kansen hebben wat betreft de mogelijkheid om in hun levensonderhoud te voorzien, de verantwoordelijkheid voor kinderen, gezin en huishouden te delen, en aan het politieke en overige maatschappelijke leven deel te nemen. Terecht willen vrouwen net als mannen een baan, kinderen en de mogelijkheid om een rol te spelen in de samenleving.

8.7 Overall in Europa stijgt algemeen de leeftijd waarop men moeder of vader wordt; dit is niet zonder gevolg voor de vruchtbaarheid, ook al maken de moderne medische wetenschap en het onderzoek op het gebied van de volksgezondheid het mogelijk het risico van onvruchtbaarheid op hogere leeftijd weg te nemen. Redenen voor uitstel zijn met name langere studieduur en het feit dat partners wachten tot zij elk een voldoende vaste en goed bezoldigde baan hebben om kinderen te kunnen grootbrengen. Jongerenwerkloosheid en onzekere werkgelegenheid, waaronder met name vrouwen lijden, kunnen in dat verband alleen maar een negatieve invloed hebben op de vruchtbaarheid en het gezinsleven. De wijze waarop het economische en sociale leven in Europa georganiseerd is, waarbij jongeren steeds later vast werk vinden en personen in de werkende leeftijd steeds vroeger moeten uittreden, zet samen met de nieuwe levensstijl van jongeren, in het algemeen er niet toe aan gezinsverantwoordelijkheden op zich te nemen en kinderen te krijgen.

8.8 Om dit te verhelpen en tot een billijke situatie te komen voor zowel vrouwen als mannen, moeten gezinsmaatregelen worden gekoppeld aan maatregelen op het gebied van *gendergelijkheid*. Hierbij zij bv. gedacht aan structuren voor kwalitatief goede kinderopvang, met inbegrip van bedrijfscrèches, en aan juridische, fiscale en sociale maatregelen die het voor zowel vrouwen als mannen mogelijk maken gezins-, beroeps- en sociaal leven te combineren. Het zou een goede zaak zijn na te gaan hoe grootouders die nog actief zijn, soepelere werktijden zouden kunnen hanteren om voor hun kleinkinderen hun rol te kunnen spelen. Als dit niet lukt, is het gevaar groot dat vrouwen zullen blijven afzien van kinderen en een gezinsleven, om zich uitsluitend aan hun loopbaan te wijden.

8.9 Ook moeten ouders dankzij de getroffen maatregelen er gemakkelijker vrij voor kunnen kiezen weer een bezoldigde

baan te nemen nadat zij wegens de geboorte of de opvoeding van jonge kinderen loopbaanonderbreking hebben genomen. Andere mogelijkheden die verder moeten worden uitgediept, zijn in dit verband bv. ook het aanbieden van opleidingsstages tijdens ouderschapsverlof, of aangepaste werktijden die het mogelijk maken voor jonge kinderen te zorgen. In die zin moet ook bewust gekozen deeltijds werk worden bevorderd; een en ander mag evenwel niet verhinderen dat mensen weer een voltijdse baan nemen wanneer zij het niet meer nodig vinden deeltijds te werken. Wanneer ten slotte een beroepsactiviteit na ouderschapsverlof terug wordt opgenomen, moet worden verzekerd dat het daarbij niet om minderwaardig werk gaat dat niet overeenstemt met de competenties van de ouders die hun loopbaan hebben onderbroken om voor hun kinderen te zorgen. Dat men recentelijk ouderschapsverlof heeft opgenomen, mag niet als bezwarend feit worden aangevoerd ingeval er wegens economische moeilijkheden ontslagen moeten vallen.

8.10 Het is van belang dat zowel openbare diensten als bedrijven, die dicht bij de burger moeten staan, sociale maatregelen, praktijken en vernieuwingen ten uitvoer leggen of bevorderen die de uitoefening van beroepsactiviteiten vergemakkelijken voor koppels die kinderen verwachten of grootbrengen. Los van de wetgevingscontext heeft een en ander ook betrekking op een collectieve en mentale ingesteldheid, waarbij kinderen niet als hinderpalen, en moeders en vaders niet als minder productieve of minder competitieve medewerkers worden beschouwd. Initiatieven die geleidelijk worden ontplooid als bedrijfscrèches of collectieve crèches voor verschillende bedrijven in eenzelfde gebied, moeten worden aangemoedigd. Zij leveren immers zeer nuttige diensten aan werkende ouders, die zich aldus minder moeten verplaatsen en gemakkelijker hun tijd kunnen plannen.

8.11 Openbare diensten en bedrijven mogen de problemen niet over het hoofd zien waarmee vaders van jonge kinderen tijdens hun loopbaan te kampen kunnen krijgen als zij ouderschapsverlof willen opnemen of hun werktijd om familiale redenen willen verminderen. Zij zouden de voorwaarden moeten scheppen om het ook voor vaders mogelijk te maken voor hun kinderen te zorgen. De sociale partners hebben hierbij een belangrijke rol te spelen.

8.12 Algemeen is het zaak dat vaders worden aangemoedigd om de gezinsverantwoordelijkheden op alle gebieden, en met name op opvoedingsgebied, echt te delen. Uit tal van sociologische studies blijkt immers dat de afwezigheid van de vader aan de oorsprong ligt van ernstige problemen in de opvoeding van jongeren.

8.13 De maatregelen die zijn of moeten worden getroffen, lopen dus uiteen, zoals ook de problemen die moeten worden aangepakt, van verschillende aard zijn; streefdoel is evenwel stevast mannen en vrouwen die een gezin willen stichten en kinderen willen grootbrengen, daartoe de kans te geven. Uit alle enquêtes blijkt evenwel dat aan de kinderwens van de Europeanen niet is voldaan en dat het vaak geuite verlangen naar een derde kind vaak niet wordt vervuld om financiële of materiële redenen of wegens de moeilijkheden, met name voor de moeder, om beroeps- en gezinsleven te combineren.

8.14 Daarbij komt nog een meer immaterieel aspect. De Europese Unie, die weliswaar een van de meest ontwikkelde en rijkste gebieden van de wereld is, maakt een periode van latente ongerustheid door. Na de dertig glorierijke jaren hebben de economische onzekerheid, de ongerustheid over de aantasting van het milieu en de klimaatveranderingen, bepaalde negatieve gevolgen van de mondialisering, de complexiteit van de moderne samenlevingen en het gebrek aan vertrouwen van de volkeren in de daadkracht van hun regeringen gezorgd voor een vaag pessimistisch klimaat in Europa dat het geboortecijfer niet ten goede komt. Voor het eerst sinds lang hebben ouders in vele Europese landen het gevoel hun kinderen niet echt een betere toekomst te kunnen beloven.

8.15 Voorts kan men zich ook afvragen of de tijdsgeest het gezin en de komst van kinderen wel genegen is, of het beeld van een gelukkig gezinsleven wel belangrijk genoeg wordt geacht, of individualisme en materialistische consumptiedrang niet doen vergeten dat de mens weliswaar een individu is, maar tegelijk ook gemaakt is om in gemeenschap met anderen te leven. Afgezien daarvan hebben de diepste en meest dringende

beslommeringen van de Europeanen betrekking op het gezinsleven: onderwijs, huisvesting, toekomstmogelijkheden, stabiliteit op affectief gebied en persoonlijke ontplooiing. Misschien moet prioriteit worden gegeven aan een meer optimistische en mildere kijk op het gezinsleven; wanneer men de kwestie van het gezin en het geboortecijfer aansnijdt, raakt men immers per definitie de diepste kern van het menselijk wezen. De overheid, die tot taak heeft het algemeen belang na te streven, moet daarom de mogelijkheden scheppen om vrouwen en mannen van vandaag echt de vrijheid te geven een gezin te stichten en het aantal kinderen te krijgen dat zij willen, zonder zich te mengen in de keuzes die zij m.b.t. hun persoonlijke ontplooiing maken.

8.16 Met name als beide ouders de kans krijgen om betaalde arbeid te verrichten, zijn gezinnen dus een bron van economische welvaart en sociale solidariteit. De Europese Unie moet de lidstaten er dan ook toe aanzetten met deze familiale dimensie terdege rekening te houden in haar economische en sociale beleid. De EU zou van *best practices* moeten uitgaan om een duurzaam gezinsbeleid te bevorderen.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever

COM(2006) 657 *final*

(2007/C 161/20)

De Raad heeft op 23 november 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SOARES.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart 2007) het volgende advies uitgebracht, dat met 160 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Het voorstel van de Commissie maakt deel uit van haar voornemen om de EU-wetgeving te vereenvoudigen en te verduidelijken en deze zo toegankelijker en begrijpelijker voor het grote publiek te maken.

2. Codificatie is een uiterst belangrijke administratieve procedure waarbij het normale wetgevingsproces moet worden gevolgd en waarbij de wetteksten in kwestie niet inhoudelijk mogen worden gewijzigd.

3. De voorgestelde richtlijn beoogt de codificatie van Richtlijn 80/987/EEG van de Raad van 20 oktober 1980 betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever. 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.

4. Hoewel te codificeren richtlijnen dus niet inhoudelijk mogen worden gewijzigd, zou de Commissie binnen haar bevoegdheden toch verder dan alleen een vereenvoudiging van de wetgeving moeten gaan. Zij zou moeten nagaan of bepaalde onduidelijk gebleken of inmiddels verouderde passages van de diverse richtlijnen geen aanpassing behoeven.

5. In aanmerking genomen dat dit advies betrekking heeft op een te codificeren Richtlijn gaat het EESC, onder verwijzing naar de in paragraaf 1 beschreven doelstellingen en de in paragraaf 2 en 3 omschreven garanties, akkoord met het richtlijnvoorstel.

Brussel, 14 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Groenboek — diplomatieke en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen”

COM(2006) 712 *final*

(2007/C 161/21)

De Commissie heeft op 28 november 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het „Groenboek — diplomatieke en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen”

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 februari goedgekeurd. Rapporteur was de heer Voleš.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 14 maart 2007) onderstaand advies uitgebracht, dat met 170 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Samenvatting van de conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité benadrukt dat het recht op diplomatieke en consulaire bescherming van EU-onderdanen in derde landen een versterking inhoudt van de zin en het nut van het EU-burgerschap.

1.2 Dit overwegende is het Comité van mening dat het noodzakelijk is de burger beter te informeren over dit recht, omdat zijns inziens de voorlichting hierover totnogtoe onvoldoende is geweest. Het Comité vraagt om organisaties uit het maatschappelijk middenveld bij de voorlichtingsactiviteiten van de EU te betrekken, aangezien hun leden zeer geregeld naar derde landen reizen, alsook om de lidstaten erbij te betrekken.

1.3 Het Comité wijst erop dat er op het EU-webportaal www.travel-voyage.consilium.europa.eu geen gegevens staan over welke lidstaten in een bepaald derde land vertegenwoordigd zijn en dat daarop evenmin adres- en contactgegevens worden vermeld. Het Comité adviseert om deze en alle andere mogelijke nuttige gegevens op één gemakkelijk toegankelijk en van een eenvoudig adres voorzien internetportaal samen te brengen.

1.4 Eveneens dient informatie over het recht op bescherming in derde landen, voortvloeiend uit artikel 20 van het EG-Verdrag, verplicht te worden opgenomen in alle door EU-lidstaten uitgegeven paspoorten.

1.5 Het zou ook nuttig zijn de aanbevelingen die worden gedaan aan reizigers naar derde landen beter te coördineren en deze op een zo toegankelijk mogelijke wijze te publiceren, zoals op het hierboven genoemde internetadres.

1.6 Het Comité adviseert om alle maatregelen met betrekking tot het recht op bescherming niet alleen in het Publicatieblad te publiceren, maar tevens in allerhande media in de lidstaten, en om die maatregelen onderdeel te laten uitmaken van de communicatiestrategie van de Commissie.

1.7 Ook het Comité is voorstander van eenheid in de omvang en juridische grondslag van de door de lidstaten geboden consulaire bescherming in derde landen, en vraagt om snelle verwezenlijking daarvan, zonedig door middel van harmonisering van nationale regelgeving. Onderdeel van deze harmonisering dient dan te zijn dat de reikwijdte van en de voorwaarden voor de door elke lidstaat geboden bescherming gepubliceerd worden.

1.8 Het Comité is ingenomen met de uitbreiding van de bescherming tot de gezinsleden van EU-onderdanen die onderdaan zijn van derde landen.

1.9 Het Comité is voorstander van het voorstel tot uitbreiding van de geboden bescherming tot de identificatie en repatriëring van stoffelijke overschotten van EU-onderdanen en van hun gezinsleden die geen EU-onderdaan zijn, en roept de lidstaten die de Overeenkomst van de Raad van Europa van 26

oktober 1973 inzake het vervoer van lijken nog niet hebben geratificeerd op om dit alsnog zo snel mogelijk te doen (slechts 15 lidstaten hebben dit totnogtoe wél gedaan).

1.10 Het Comité adviseert om de procedures met betrekking tot het verlenen van financiële hulp aan EU-onderdanen te vereenvoudigen, bijvoorbeeld door het mogelijk te maken de voorschotten direct terug te betalen aan de bijstandverlenende overheidsinstanties, verder door het kwijtschelden van dit soort betalingen als het om zeer lage bedragen gaat, alsook door het opzetten van een eenvoudig systeem voor wederzijdse vereffening door lidstaten.

1.11 Het openen van gemeenschappelijke bureaus in gebieden waar lidstaten relatief weinig zijn vertegenwoordigd is een goed concept. Het is echter noodzakelijk om alle wettelijke en internationaal-rechtelijke aspecten duidelijk op een rij te hebben. Het Comité adviseert om actief andere mogelijke vormen van samenwerking toe te passen, zoals het plaatsen van consulaire personeel van een niet-vertegenwoordigd land in het consulaat van een ander land, het laten uitoefenen van consulaire bevoegdheden door de consulaire vertegenwoordiging van het ene EU-land namens het andere, of de benoeming van een en dezelfde consul door meerdere lidstaten, overeenkomstig de artikelen 8 en 18 van de Weense Conventie voor consulaire betrekkingen, alsook de gebruikmaking van het opleidingsprogramma voor consulaire personeel van de lidstaten.

1.12 Het Comité zou graag zien dat de richtsnoeren van de werkgroep consulaire samenwerking (COCON) voor de consulaire bescherming van EU-onderdanen in derde landen juridisch bindend worden, om zo rechtsonzekerheid voor EU-onderdanen die in derde landen bescherming nodig hebben, te vermijden.

1.13 Diplomatieke missies en consulaten van lidstaten in derde landen dienen te worden voorzien van op regelmatige basis geactualiseerde contactgegevens van de relevante overheidsdiensten van andere lidstaten die niet in het desbetreffende land zijn vertegenwoordigd, zodat EU-onderdanen er indien nodig contact mee kunnen opnemen. Ook dienen zij een lijst tot hun beschikking te hebben van tolken die kunnen tolken naar de talen van de lidstaten die niet in het desbetreffende land vertegenwoordigd zijn.

1.14 De delegaties van de Europese Commissie in derde landen zouden kunnen worden ingezet bij de consulaire bescherming van EU-onderdanen, gebruik makend van hun ervaring uit hoofde van de bescherming van schepen en vissers uit lidstaten van de EU.

1.15 De rol van de Commissie bij de coördinatie van door de lidstaten ontplooiende activiteiten op het vlak van diplomatieke en consulaire bescherming van EU-onderdanen in derde landen dient te worden versterkt.

2. Inleiding

2.1 De Europese Commissie heeft op 28 november 2006 het **Groenboek over diplomatieke en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen** uitgebracht. Het recht op diplomatieke en consulaire bescherming is ingevoerd bij het Verdrag van Maastricht. Artikel 20 van het EG-Verdrag bepaalt dat iedere burger van de EU op het grondgebied van een derde land waar de lidstaat waarvan hij onderdaan is geen vertegenwoordiging heeft, het recht heeft op diplomatieke of consulaire bescherming door om het even welke andere lidstaat, en dat onder dezelfde voorwaarden als gelden voor een onderdaan van de lidstaat in kwestie ⁽¹⁾. Ditzelfde recht is eveneens opgenomen in het in 2000 uitgevaardigde Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (zie artikel 46) ⁽²⁾. Artikel 20 van het Verdrag draagt de lidstaten op om onderling de nodige regels vast te stellen en om de voor de genoemde bescherming noodzakelijke internationale onderhandelingen te beginnen.

2.2 De lidstaten hebben Besluit 95/553/EG ⁽³⁾ goedgekeurd, waarin vijf gevallen staan beschreven waarin een EU-onderdaan het recht heeft om beroep te doen op diplomatieke of consulaire bescherming van een vertegenwoordiging van een andere lidstaat:

- hulp bij sterfgevallen;
- hulp in geval van ernstige ongevallen of ziekten;
- hulp bij arrestatie of gevangenzetting;
- hulp aan slachtoffers van een geweldsdelict;
- hulp aan EU-burgers en repatriëring in noodsituaties.

Ook in andere gevallen kunnen vertegenwoordigingen van lidstaten in derde landen hulp verlenen aan EU-onderdanen, als die daar om vragen.

2.3 De hulpzoekende dient zich te legitimeren met een paspoort of een identiteitskaart, om aan te tonen dat hij of zij EU-onderdaan is. Bij verlies of diefstal van deze documenten is het mogelijk enig ander officieel document te overleggen. Een derde mogelijkheid betreft de verificatie van de identiteit van de hulpzoekende bij een orgaan van de lidstaat waarvan hij of zij zegt onderdaan te zijn. In het besluit is ook een procedure vastgesteld voor de verstrekking van voorschotten aan EU-onderdanen. Zulke verstrekkingen dienen te worden goedgekeurd door het ministerie van Buitenlandse Zaken of de diplomatieke missie van de lidstaat waarvan de aanvrager onderdaan is. Er is bepaald dat dit besluit vijf jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd. Het besluit trad in 2002 in werking.

⁽¹⁾ PB C 325 van 24 december 2002.

⁽²⁾ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, Nice, 7 december 2000

⁽³⁾ PBL 314 van 28 december 1995, pag. 73 t/m 76.

2.4 De lidstaten hebben de werkgroep voor consulaire samenwerking COCON opgericht, een instrument ter uitwisseling van ervaringen. COCON heeft een aantal niet-bindende richtsnoeren opgesteld voor de consulaire bescherming van EU-onderdanen in derde landen ⁽⁴⁾.

2.5 In de Commissiemededeling over de uitvoering van het Haags programma is een reeks voorstellen gedaan inzake diplomatieke en consulaire bescherming ⁽⁵⁾. De voormalige Franse minister van Buitenlandse Zaken Michel Barnier heeft een gedetailleerd verslag opgesteld voor de Europese Raad, waarin hij een reeks voorstellen doet voor het opzetten van een systeem voor civiele bescherming binnen en buiten de EU, waaronder eveneens diplomatieke en consulaire bescherming ⁽⁶⁾. Onder het Oostenrijkse voorzitterschap heeft de Raad in haar verslag van 15 juni 2006 een overzicht gegeven van de stappen die reeds zijn ondernomen ter versterking van de bescherming van EU-onderdanen in derde landen ⁽⁷⁾. In 2007 zal de Commissie het vijfde verslag over het EU-burgerschap uitbrengen, met daarin onder meer voorstellen voor de versterking van de diplomatieke en consulaire bescherming.

2.6 De kwestie van de bescherming van EU-onderdanen wordt steeds relevanter, aangezien EU-burgers steeds vaker naar derde landen reizen (180 miljoen reizigers naar bestemmingen buiten de EU per jaar), alsook gezien het feit dat niet elke lidstaat in elk derde land een vertegenwoordiging heeft. Uit het Eurobarometeronderzoek van juli 2006 blijkt dat ongeveer de helft van de ondervraagden van plan is binnen de komende drie jaar naar derde landen te reizen ⁽⁸⁾.

2.7 De Commissie oppert om die reden in haar Groenboek een hele reeks maatregelen ter versterking van het principe van de bescherming van EU-onderdanen in derde landen, als zijnde een belangrijk grondrecht van alle EU-onderdanen voortvloeiend uit het EU-burgerschap. Er wordt bij deze maatregelen eveneens rekening gehouden met de ervaringen bij natuurrampen als de tsunami, de orkaan Katrina, de gewapende conflicten in de Balkan en Libanon, en terroristische aanslagen op Bali en in Charm-el-Cheikh.

2.8 De voorgestelde maatregelen omvatten onder meer:

- verbetering van de voorlichting van de EU-burger over zijn recht op diplomatieke en consulaire bescherming in derde landen, alsook over de vertegenwoordigingen van EU-lidstaten in derde landen;
- opnemen van artikel 20 van het EG-Verdrag in de paspoorten van EU-onderdanen;
- coördinatie van reisadviezen;
- onderzoek naar de omvang van de per lidstaat verleende gelijktrekking van de regelingen; bescherming en de rechtskracht ervan, met het oog op een mogelijke unificatie;

⁽⁴⁾ Richtsnoeren inzake de consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen, doc.10109/06 van de Raad van de EU van 2 juni 2006

⁽⁵⁾ Mededeling van de Commissie COM(2006) 331 final, van 28 juni 2006

⁽⁶⁾ Verslag van de hand van Michel Barnier „Een Europees instrument voor civiele bescherming: europe aid” van 9 mei 2006

⁽⁷⁾ Verslag van het voorzitterschap aan de Raad 10551/06 van 15 juni 2006

⁽⁸⁾ Eurobarometer nr. 188 — december 2006

- opnemng van de bescherming van EU-onderdanen in door lidstaten afgesloten bilaterale overeenkomsten en door de EU met derde landen afgesloten verdragen, inclusief de mogelijkheid de delegatie van de Europese Commissie te belasten met de verlening van diplomatieke bescherming in derde landen;
- uitbreiding van de consulaire bescherming tot gezinsleden van een EU-onderdaan die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten;
- uitbreiding van de geboden bescherming tot de identificatie en repatriëring van stoffelijke overschotten;
- vereenvoudiging van de procedures voor de verstrekking van voorschotten;
- oprichting van „gemeenschappelijke bureaus” in een eerste fase in de Caraïben, op de Balkan, in het gebied van de Indische Oceaan en in West-Afrika, in combinatie met de oproep aan EU-onderdanen zich in deze consulaten te laten registreren;
- training van consulaire personeel in dienst van de lidstaten en de Gemeenschap.

3. Opmerkingen bij de verschillende Commissievoorstellen

3.1 Het Comité wijst erop dat het recht van de EU-burgers op bescherming in derde landen door de vertegenwoordiging van een andere lidstaat dan waarvan hij of zij onderdaan is, een concreet bewijs is van de voordelen van de EU. Ook vergroot het de vereenzelviging met de EU, en is het een duidelijke uiting van de zin van het EU-burgerschap.

3.2 Tegen deze achtergrond wijst het Comité op de noodzaak de burger veel beter te informeren over het recht op consulaire bescherming in derde landen. Uit allerlei metingen blijkt dat mensen minimaal geïnformeerd zijn. Volgens de Eurobarometer is slechts 23 % van de EU-burgers die naar derde landen willen reizen op de hoogte van dit recht. Het is onvoldoende om het te laten bij het ophangen van affiches op vliegvelden, in havens of op stations, of om brochures en folders te verspreiden via reisbureaus. Allerlei ondernemers-, werkgevers- en niet-gouvernementele organisaties dienen bij de informatieverstrekking te worden betrokken, aangezien veel van de reizigers naar derde landen geen toeristen zijn, maar ondernemers, handelaren, werknemers en medewerkers van humanitaire organisaties. Er zou op de website van organisaties die medewerkers naar derde landen sturen een link kunnen worden geplaatst naar de informatie over consulaire bescherming op het EU-webportaal.

3.3 Voor de gebruikmaking van het recht op bescherming in derde landen is het van cruciaal belang te weten welke lidstaten er in het desbetreffende land zijn vertegenwoordigd en om te beschikken over hun adres en andere contactgegevens. Deze informatie is op dit moment buitengewoon moeilijk toegankelijk. Op de website www.travel-voyage.consilium.europa.eu, waar deze gegevens te vinden zouden moeten zijn, is deze informatie nog steeds niet op te vragen. Het Comité adviseert om deze en andere informatie op één gemakkelijk toegankelijke en van een eenvoudig adres voorziene website te plaatsen, die in geval van nood ook toegankelijk is vanuit het derde land, zodat ook van daaruit de benodigde informatie kan worden gevonden.

3.4 Eveneens dient informatie over het recht op bescherming in derde landen zoals voortvloeiend uit artikel 20, verplicht te

worden opgenomen in alle door EU-lidstaten uitgegeven paspoorten. Het zou wenselijk zijn om eveneens het contactadres in de pas op te nemen, waar de hierboven bedoelde informatie kan worden gevonden, of om deze informatie direct bij uitgifte in het paspoort op te nemen.

3.5 Tips en reisadviezen worden door nationale organen verstrekt, en met betrekking tot reizen naar derde landen zijn deze soms van lidstaat tot lidstaat diametraal verschillend. Hoewel dit om verschillende objectieve redenen kan zijn (zoals een gedifferentieerde houding van een derde land ten opzichte van de verschillende lidstaten), is het toch wenselijk te zorgen voor een betere afstemming van de reisadviezen tussen de lidstaten, met gebruikmaking van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen in de derde landen. Tevens dienen de adviezen op een maximaal toegankelijke wijze te worden gepubliceerd. Ook dient te worden overwogen om ze centraal op www.travel-voyage.consilium.europa.eu te publiceren.

3.6 De Commissie stelt voor om de maatregelen ter uitvoering van artikel 20 te publiceren in het Publicatieblad, om zo de burger beter te kunnen inlichten over zijn rechten. Het Comité onderschrijft dit voornemen, maar is van mening dat dit niet voldoende is en dat de maatregelen eveneens in elke lidstaat in de media dienen te worden gepubliceerd. Bovendien is het van mening dat ze onderdeel moeten uitmaken van de communicatiestrategie van de Commissie.

3.7 Het Comité steunt het standpunt van de Commissie dat het wenselijk is de omvang en de juridische grondslag van de door de lidstaten geboden consulaire bescherming in derde landen meer op één lijn te brengen, en vraagt om dit zo snel mogelijk tot stand te brengen, zonodig door middel van harmonisering van nationale regelgeving. Hiermee zouden de beperkingen die een aantal lidstaten op dit recht aanbrengen ongedaan kunnen worden gemaakt. Zo is het in een aantal landen voor de burger onmogelijk om juridische stappen te ondernemen tegen de weigering bescherming te verlenen of wordt in geval van financiële hulpverlening het paspoort tijdelijk als waarborg ingenomen. Tot het moment dat harmonisatie een feit is, dienen de omvang van en de voorwaarden voor door de verschillende lidstaten geboden bescherming op het reeds eerder genoemde webportaal ter kennis van de Europese burgers te worden gebracht.

3.8 Het Comité is ingenomen met de uitbreiding van de bescherming tot gezinsleden van EU-burgers die onderdaan zijn van derde landen en adviseert om de in artikel 22 van het EG-Verdrag bedoelde procedure toe te passen, waarmee het mogelijk wordt de in het Verdrag genoemde rechten uit te breiden. Het gaat hier om een humanitaire kwestie waarvoor een snelle oplossing vereist is, zoals is aangetoond door de gebeurtenissen ten tijde van de tsunami, de oorlog in Libanon, en andere.

3.9 Het Comité staat achter het voorstel tot uitbreiding van de geboden hulp tot de identificatie en repatriëring van stoffelijke resten van overleden EU-burgers en hun gezinsleden die geen EU-onderdaan zijn. In verband hiermee roept het Comité de lidstaten die de Overeenkomst inzake het vervoer van lijken van de Raad van Europa van 26 oktober 1973 nog niet hebben geratificeerd op om dit alsnog zo snel mogelijk te doen (slechts 15 lidstaten hebben dit totnogtoe wel gedaan).

3.10 Een van de meest voorkomende hulpvragen van EU-burgers in derde landen betreft financiële hulp in noodsituaties als gevolg van een natuurramp, diefstal, ziekte of ongeval. Het Comité adviseert om het huidige systeem waarin goedkeuring is vereist van instanties van de lidstaat waarvan de aanvrager onderdaan is, en waarin de daaropvolgende betalingen via instellingen van die lidstaat lopen, te vereenvoudigen. Het adviseert tevens dat wordt gekeken naar de mogelijkheid om direct terug te betalen aan de overheidsinstellingen van het hulpverlenende land, naar de mogelijkheid tot kwijtschelding van dit soort betalingen als het om zeer lage bedragen gaat, naar de mogelijkheid om een eenvoudig systeem op te zetten waarmee lidstaten over en weer vorderingen kunnen vereffenen, en zo meer.

3.11 Het openen van „gemeenschappelijke bureaus” in gebieden waar lidstaten relatief weinig zijn vertegenwoordigd, is een goed concept om te komen tot grotere samenwerking op het gebied van diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging. Het Comité verwacht dat een aantal wettelijke en internationaal-rechtelijke aspecten zal worden opgelost, zoals aangaande het statuut van dit soort bureaus, de jurisdictie, hun verhouding tot de Delegatie van de Commissie in het desbetreffende land, de wijze van financiering, instemming van het land van vestiging met de oprichting en de bevoegdheden ervan, en tot slot de conformiteit met het Verdrag van Wenen inzake diplomatieke betrekkingen en het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen.

3.12 Het Comité adviseert om actief andere mogelijke vormen van samenwerking toe te passen, zoals het laten uitoefenen van consulaire bevoegdheden door de consulaire vertegenwoordiging van het ene EU-land namens het andere, of de benoeming van één en dezelfde consul door meerdere lidstaten, verder het plaatsen van consulaire personeel van een niet-vertegenwoordigd land in het consulaat van een ander land, of tot slot de gebruikmaking van opleidingsprogramma's voor consulaire personeel van de lidstaten.

3.13 Het Comité steunt het Commissie-initiatief om bij het uitbreiden van de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van het visumbeleid gebruik te maken van de gemeenschappelijke bureaus. Men denke daarbij aan de mogelijkheid tot een gezamenlijk loket voor de ontvangst van visumaanvragen en de uitgifte van visa. Desalniettemin is het van mening dat deze kwestie niet direct in verband staat met het recht van EU-onder-

danen op consulaire bescherming, en acht het daarom niet wenselijk deze zaken aan elkaar te koppelen.

4. Aanvullende voorstellen van het Comité

4.1 Het Comité is van mening dat het nuttig zou zijn om aanwijzingen van de werkgroep consulaire aangelegenheden (COCON) bindend te maken, dit ter vermijding van rechtsonzekerheid voor EU-onderdanen die bescherming nodig hebben in derde landen.

4.2 Diplomatieke missies en consulaten van lidstaten in derde landen dienen voorzien te worden van op regelmatige basis geactualiseerde contactgegevens van ministeries van Buitenlandse Zaken, diplomatieke missies en consulaten van andere lidstaten die geen vertegenwoordiging hebben in het desbetreffende land, dit alles om ervoor te zorgen dat EU-onderdanen er indien nodig contact mee kunnen opnemen.

4.3 Uit Eurobarometeronderzoek blijkt dat de mogelijkheid om in geval van nood in de eigen taal te kunnen communiceren een van de grootste wensen is van de EU-burgers. Met het oog hierop zou het wenselijk zijn ervoor te zorgen dat vertegenwoordigingen van lidstaten een lijst hebben van tolken die in talen kunnen tolken van lidstaten die geen vertegenwoordiging hebben in het desbetreffende land.

4.4 Het Comité adviseert om te kijken naar de mogelijkheid om meer gebruik te maken van de delegaties van de Commissie in derde landen bij de consulaire bescherming van EU-onderdanen, gebruik makend van hun ervaringen bij de bescherming van schepen en vissers uit lidstaten van de EU. Het doet dan ook de aanbeveling om onderhandelingen te starten met de desbetreffende derde landen over de erkenning van de bevoegdheid van de delegatie van de Commissie om in specifieke overeengekomen gevallen bescherming te bieden aan EU-onderdanen.

4.5 Het Comité is voorstander van een versterking van de rol van de Commissie bij de coördinatie van de activiteiten van de lidstaten op het vlak van de diplomatieke en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen, zoals staat opgetekend in het Verdrag tot vaststelling van een Europese Grondwet, dit alles ter versterking van de rechten van de EU-burgers.

Brussel, 14 maart 2007.

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie — Uitvoering van het communautaire Lissabon-programma: Sociale diensten van algemeen belang in de Europese Unie

COM(2006) 177 final

(2007/C 161/22)

De Europese Commissie heeft op 26 april 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Hencks**.

Het EESC heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 15 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 143 stemmen vóór en 61 stemmen tegen, bij negen onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Aanbevelingen en standpunt van het EESC

1.1 Sociale diensten van algemeen belang (SDAB) hebben als functie de bevordering van sociaal-economische en territoriale samenhang. Dat doen zij door maatschappelijke solidariteit om te zetten in concrete dienstverlening, zodat mensen hulp kan worden geboden in onder meer alle situaties waarin zij sociaal kwetsbaar zijn en hun fysieke of geestelijke integriteit in gevaar kan komen, zoals bij ziekte, ouderdom, arbeidsongeschiktheid, gehandicaptheid, onzekere levensomstandigheden, armoede, sociale uitsluiting, verslaving en gezins-, huisvestings- of integratieproblemen.

Dankzij SDAB wordt tevens de maatschappelijke integratie bevorderd. SDAB houden dan ook meer in dan alleen hulpverlening aan de minst bedeelden: hun functie is eveneens om aan de behoeften van alle burgers tegemoet te komen door fundamentele sociale diensten voor iedereen toegankelijk te maken. Daarmee dragen SDAB ertoe bij dat mensen daadwerkelijk hun burgerschap en grondrechten uitoefenen.

1.2 Het gaat er hier dus niet om economisch en sociaal beleid tegenover elkaar te plaatsen, maar juist om meer harmonie en constructieve synergie tussen die beleidsterreinen te creëren.

1.3 Daarom vindt het EESC dat niet zozeer het hachelijke en snel veranderende onderscheid tussen economische en niet-economische diensten van algemeen belang (DAB) aandacht moet krijgen, maar dat de nadruk veeleer moet liggen op de aard van die diensten zelf en op de taken en doelstellingen ervan. Bepaald moet worden voor welke diensten de mededingings- en internemarktregels gelden en welke diensten, omwille van het algemeen belang of de sociaal-economische en territoriale samenhang, door de Europese, nationale, regionale of lokale overheden, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, van die regels kunnen worden vrijgesteld.

1.4 Daarom dienen er op EU-niveau gemeenschappelijke maatstaven te worden vastgesteld voor (zowel de economische als niet-economische) DAB, d.w.z. gemeenschappelijke normen voor alle, dus ook de sociale, diensten van algemeen belang. Die maatstaven zouden in een — volgens de codecisieprocedure goed te keuren — kaderrichtlijn moeten worden verwerkt, zodat er een op de specifieke kenmerken van deze diensten afgestemd Europees rechtskader tot stand komt.

1.5 De redenen waarom bepaalde diensten van algemeen belang zijn of onontbeerlijk zijn voor de sociaal-economische en

territoriale samenhang, moeten door de lidstaten in officiële juridische overeenkomsten of gelijkaardige documenten, alsook in de regels voor de afgifte van vergunningen worden vastgelegd, om er zeker van te kunnen zijn dat opdrachten van algemeen belang op niet-discriminatoire en transparante wijze worden uitgevoerd en dat daarvan geen misbruik wordt gemaakt. Uit die documenten moet de opdracht blijken die de bevoegde overheidsinstantie van een lidstaat aan de verlener van een DAB geeft, waarbij tegelijkertijd diens rechten en plichten moeten zijn vastgelegd, onverminderd de wettelijke mogelijkheid voor dienstverleners om zelf initiatieven te nemen.

1.6 Het EESC herinnert in dit verband aan zijn voorstel om een onafhankelijke waarnemingspost op te richten voor de evaluatie van zowel de economische als niet-economische (en al dan niet sociale) DAB. Dit orgaan zou moeten worden samengesteld uit vertegenwoordigers van het Europees Parlement en het Comité van de Regio's en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld bij het EESC. Op nationaal, regionaal en lokaal niveau zou de overheid alle betrokkenen — dienstverleners, gebruikers van sociale diensten, sociale partners, instanties uit de sociale economie, organisaties die strijden tegen sociale uitsluiting enz. — bij het opstellen van regelgeving voor SDAB moeten betrekken.

2. Inleiding

2.1 SDAB staan samen met DAB (waartoe SDAB behoren), aan de basis van de menselijke waardigheid, vormen de garantie dat ieder mens zijn recht op sociale gerechtigheid kan genieten en waarborgen dat zijn grondrechten volledig worden gerespecteerd: die grondrechten zijn vervat in het Handvest van de grondrechten en internationale verdragen, waaronder het Europees sociaal handvest en de Universele verklaring van de rechten van de mens. Daarmee dragen SDAB ertoe bij dat mensen daadwerkelijk hun burgerschap uitoefenen. De belangrijkste functie van deze diensten is de realisering van sociaal-economische en territoriale samenhang door maatschappelijke solidariteit om te zetten in concrete dienstverlening, zodat hulp kan worden geboden in onder meer alle situaties waarin mensen sociaal kwetsbaar zijn en hun fysieke of geestelijke integriteit in gevaar kan komen, zoals bij ziekte, ouderdom, arbeidsongeschiktheid, gehandicaptheid, onzekere levensomstandigheden, armoede, sociale uitsluiting, verslaving en gezins-, huisvestings- of integratieproblemen.

Dankzij SDAB wordt tevens de maatschappelijke integratie bevorderd. SDAB houden dan ook meer in dan alleen hulpverlening aan de minst bedeelden: hun functie is eveneens om aan de behoeften van alle burgers tegemoet te komen door fundamentele sociale diensten voor iedereen toegankelijk te maken.

2.2 Het specifieke karakter van SDAB berust dus op een bijzonder verband met de grondrechten, voor de inachtneming waarvan de lokale, regionale, nationale en Europese overheidsinstanties, overeenkomstig het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel (het optreden van de Commissie moet beperkt blijven tot het strikt noodzakelijke om de doelstellingen uit het Verdrag te realiseren), verantwoordelijk zijn.

2.3 Omdat de prijs die voor SDAB moet worden betaald, niet altijd direct is afgeleid van de kosten ervan en ook niet op de werking van vraag en aanbod is gebaseerd, zouden deze diensten zonder een bijdrage uit de publieke middelen niet voor iedereen betaalbaar zijn.

2.4 De overheid doet echter meer dan alleen maar de SDAB financieren, maar draagt er ook de algemene verantwoordelijkheid voor, zodat deze diensten goed functioneren en van hoge kwaliteit zijn, met inachtneming van de bevoegdheden van de dienstverleners.

2.5 Behalve dat SDAB — evenals overigens alle DAB — belangrijk zijn voor de sociaal-economische samenhang in de EU, dragen ze ook in belangrijke mate bij aan het concurrentievermogen van de Europese economie en genereren ze op plaatselijk niveau veel werkgelegenheid.

2.6 Sociale dienstverlening beslaat een zeer omvangrijk gebied en omvat onder meer: bejaardentehuizen; gehandicapteninstellingen; opvangcentra voor hulpbehoevenden, kinderen, vrouwen (blijf-van-mijn-lijfhuizen), immigranten en vluchtelingen; herstellingsoorden; verzorgingshuizen; instellingen voor sociale huisvesting, jeugdbescherming en sociale educatie; internaten; kinderopvangcentra; medisch-sociale instellingen; gezondheids-, revalidatie-, reclasserings- en beroepsopleidingscentra, en instellingen voor gezinshulp en thuiszorg.

2.7 Deze diensten worden in alle lidstaten geleverd door instellingen en instanties waarvan de rechtspositie kan verschillen. Vaak zijn dat organisaties uit de sociale economie zonder winstoogmerk (bijv. verenigingen, onderlinge maatschappijen, coöperaties of stichtingen) met een zeer uiteenlopend karakter (openbaar, charitatief, filantropisch, kerkelijk, particulier enz.). worden vastgesteld.

3. De mededeling van de Commissie

3.1 De Europese Commissie heeft op 26 april 2006, in het kader van de uitvoering van het communautaire Lissabonprogramma, een mededeling gepubliceerd over SDAB. Die mededeling vormt een vervolg op het witboek over DAB (COM(2004) 374 final) en is tevens een reactie op de stemming die het Europees Parlement op 16 februari 2006 over de Dienstenrichtlijn heeft gehouden.

3.2 Deze „interpretatieve” mededeling, die de nodige juridische duidelijkheid zou moeten scheppen, gaat alleen over sociale diensten (m.u.v. de gezondheidsdiensten, waarvoor de Commissie in 2007 met een specifiek initiatief zal komen) en

voorziet voor de nabije toekomst niet in wetgeving. Op basis van de open en continue raadpleging van alle betrokkenen, de tweejarige rapporten over de sociale diensten en de lopende studie op basis waarvan in 2007 het eerste tweejarige rapport zal worden opgesteld, zal de Commissie bekijken en besluiten of een wetgevingsvoorstel ter zake noodzakelijk en juridisch mogelijk is.

3.3 De mededeling moet worden gezien in de context van de gedeelde verantwoordelijkheid van de Gemeenschap en de lidstaten voor de diensten van algemeen economisch belang, zoals vastgesteld in artikel 16 van het EG-Verdrag.

3.4 In de mededeling worden SDAB in twee categorieën verdeeld: 1) wettelijke regelingen en aanvullende socialezekerheidsregelingen; 2) andere wezenlijke diensten die rechtstreeks aan de betrokkene worden verleend, zoals hulp aan personen die ernstige problemen hebben of die zich in een crisissituatie bevinden, volledige maatschappelijke-integratieprojecten, activiteiten ter integratie van gehandicapten of mensen met gezondheidsproblemen, en sociale huisvesting.

3.5 Kenmerken van al dit soort sociale dienstverlening zijn onder meer: solidariteit, polyvalentie, individuele benadering (aanpassing aan de behoeften van de betrokkene), geen winstoogmerk, vrijwilligheid, belangeloosheid, culturele verankering en asymmetrische relaties tussen dienstverlener en gebruiker.

3.6 Volgens de Commissie staat de modernisering van de sociale diensten in het middelpunt van de Europese belangstelling en maken sociale diensten integrerend deel uit van het Europees sociaal model. Hoewel die diensten binnen de DAB geen aparte juridische categorie vormen, nemen ze als pijlers van de Europese maatschappij en economie toch een specifieke plaats in, aangezien ze er mede voor zorgen dat sociale grondrechten daadwerkelijk worden afgedwongen.

3.7 De Commissie stelt vast dat sociale diensten een snelgroeiende sector vormen die momenteel wordt gemoderniseerd om het juiste evenwicht tussen universaliteit, kwaliteit en financiële haalbaarheid te vinden. Een steeds groter deel van de sociale diensten, die tot voor kort rechtstreeks door de overheidsinstanties werden beheerd, valt tegenwoordig onder de Gemeenschapsvoorschriften op het gebied van interne markt en mededinging.

3.8 De Commissie erkent dat openbare en particuliere verleners van SDAB de juridische situatie t.a.v. het begrip „sociale dienst”, in het licht van de mededingingsregels, als een bron van onzekerheid ervaren. De Commissie probeert die onzekerheid naar eigen zeggen te verminderen door de gevolgen van regelgeving te verduidelijken, maar is er niet in geslaagd daaraan helemaal een einde te maken.

4. Algemene opmerkingen

4.1 De Commissie had in haar witboek over DAB al aangekondigd in de loop van 2005 met een mededeling over SDAB te zullen komen. Volgens dat witboek vallen onder laatstgenoemde diensten gezondheidsdiensten, voorzieningen voor langdurige zorg, sociale zekerheid en diensten voor arbeidsvoorziening en sociale huisvesting.

4.2 In deze tijd van onzekerheid over groei en werkgelegenheid — waarin de kloof tussen de allerarmsten en de allerrijksten, en tussen de welvarendste en meest achtergebleven EU-regio's, ondanks de communautaire en nationale programma's ter bestrijding van uitsluiting en armoede, blijft groeien — wordt de behoefte aan SDAB alsmat groter. Bovendien neemt de vraag naar nieuwe diensten als gevolg van de huidige demografische veranderingen steeds verder toe.

4.3 Het EESC kan de publicatie van de mededeling van de Commissie dan ook alleen maar toejuichen. Daarin wordt ingegaan op het belang van sociale diensten voor de burgers, op de bijzondere rol van deze diensten als integrerend deel van het Europees sociaal model en op het nut van een systematische aanpak. Met zo'n aanpak kunnen de specifieke kenmerken van SDAB in kaart worden gebracht en kan het kader worden verduidelijkt waarbinnen zij worden aangeboden en kunnen worden „gemoderniseerd”, om de woorden van de Commissie aan te halen: het EESC spreekt liever over verbetering van de kwaliteit en de efficiency van deze diensten dan over de „modernisering” ervan.

4.4 Het gaat er in dit verband namelijk niet om nieuwe trends te volgen (van welke aard die ook mogen zijn) noch om modernisering te koppelen aan uitbesteding van publieke taken aan de particuliere sector (zoals de Commissie doet ⁽¹⁾), maar om de dienstverlening regelmatig aan te passen aan de behoeften van burgers en decentrale overheden, evenals aan economische en technologische ontwikkelingen en de nieuwe eisen die 'het algemeen belang' stelt.

4.5 Het EESC betreurt dat de Commissie in de mededeling, in weerwil van eerdere toezeggingen, niet de gezondheidsdiensten behandelt, terwijl er op velerlei vlakken wel degelijk sprake is van interactie en synergie tussen sociale en gezondheidsdiensten. De Commissie heeft in haar „Raadpleging over communautaire maatregelen op het gebied van de gezondheidszorg” van 26 september 2006 de volgende vraag gesteld: „Wat is het verband tussen gezondheidsdiensten en verwante diensten zoals sociale diensten en langdurige zorg?” Zij wilde graag vóór 31 januari 2007 een antwoord op deze vraag krijgen, maar die had eigenlijk al moeten worden gesteld voordat werd besloten een mededeling over alleen SDAB op te stellen.

4.6 Omdat de Commissie nergens uitlegt waarom gezondheidsdiensten buiten beschouwing worden gelaten, blijft die stap onbegrijpelijk, temeer daar zij in haar opsomming van wat onder sociale diensten moet worden verstaan, specifiek melding maakt van de integratie van langdurig hulpbehoevende vanwege een medisch probleem.

4.7 Tot nu toe werden op basis van solidariteit functionerende gezondheidsdiensten die iedereen de toegang tot een hoogwaardige gezondheidszorg moeten garanderen, altijd beschouwd als instrumenten uit het sociaal beleid, evengoed als individuele socialebijstandsvoorzieningen.

⁽¹⁾ Zie COM(2006) 177 final, par. 1.2, 3e streepje.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Beschrijving van SDAB

5.1.1 Onder voorbehoud van de in paragraaf 4.5 gemaakte opmerking, kan het EESC zich vinden in de door de Commissie gegeven beschrijving van de specifieke kenmerken van SDAB. Die beschrijving is ruim en flexibel genoeg om met toekomstige ontwikkelingen rekening te kunnen houden.

5.1.2 In de mededeling wordt terecht opgemerkt dat de diensten die rechtstreeks aan de betrokkene worden verleend, van bijzonder belang zijn voor de toepassing van de grondrechten. Daaruit blijkt de grote betekenis van sociale dienstverlening, waarmee het bestaan daarvan wordt gerechtvaardigd.

5.1.3 De in de mededeling gegeven beschrijving van de voorwaarden voor de toepassing van de Gemeenschapswetgeving is echter beperkt gebleven tot de meest gebruikelijke situaties. Het EESC wijst erop dat de diensten per lidstaat verschillen en dat de genoemde onderverdeling (gedeeltelijke of volledige delegatie van een sociale taak, of publiek-privaat partnerschap) soms aan deze verschillen voorbijgaat. Het EESC is daarom voorstander van de geplande openbare raadpleging als belangrijk instrument om meer informatie te krijgen over de activiteiten die onder sociale dienstverlening vallen, en over de vraag hoe die concreet vorm krijgen.

5.2 Interne markt en mededingingsregels

5.2.1 Het EG-Verdrag geeft de lidstaten de vrijheid om taken van algemeen belang te definiëren en om voor de dienstverleners die deze taken moeten uitvoeren, de daarmee samenhangende organisatiebeginselen vast te stellen.

5.2.2 De lidstaten dienen daarbij echter rekening te houden met het gemeenschapsrecht (en transparant te werk te gaan zonder misbruik te maken van het begrip „algemeen belang”) en moeten derhalve bij het organiseren van een openbare (sociale) dienst o.m. het non-discriminatiebeginsel in acht nemen en de communautaire wetgeving inzake overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten naleven.

5.2.3 Bovendien moet de wijze waarop de als „economisch” aangemerkte diensten zijn georganiseerd verenigbaar zijn met andere gebieden van het Gemeenschapsrecht, zoals met name het recht op de vrije verrichting van diensten, de vrijheid van vestiging en het mededingingsrecht.

5.2.4 Volgens de communautaire rechtspraak kunnen vrijwel alle diensten op sociaal gebied, m.u.v. de op solidariteit gebaseerde regelingen uit de sociale zekerheid, als economische activiteiten worden beschouwd.

5.2.5 Een consequentie van de door het Europese Hof van Justitie gehanteerde en door de Europese instellingen aanvaarde ⁽²⁾ ruime definitie van „economische activiteit” is dat de communautaire mededingings- en internemarktregels (bv. inzake staatssteun, de vrijheid van dienstverrichting, het recht

⁽²⁾ Schreef de Commissie in een in 2000 verschenen mededeling nog: „[...] volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie [vallen] tal van activiteiten die worden uitgevoerd door organisaties welke grotendeels een sociale functie vervullen, geen winstoogmerk hebben en niet deelnemen aan industriële of sociale activiteiten, doorgaans niet onder de communautaire regels inzake mededinging en de interne markt” (punt 30), in haar mededeling van 26 april 2006 stelde ze dat vrijwel alle diensten op sociaal gebied kunnen worden beschouwd als economische activiteiten in de zin van de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag. Zie ook het EESC-advies over „Sociale dienstverlening door particuliere organisaties zonder winstoogmerk in het kader van de verlening van diensten van algemeen belang in Europa”, PB C 311 van 7 november 2001, blz. 33.

van vestiging en de richtlijn „Overheidsopdrachten”) en het afgeleide recht in steeds meer gevallen óók voor SDAB gelden. Dit leidt tot groeiende onzekerheid bij overheden, dienstverleners en gebruikers. Als deze situatie blijft bestaan, zou dat ertoe kunnen leiden dat de doelstellingen van SDAB veranderen, terwijl die diensten centraal staan in het Europees sociaal model.

5.2.6 De achterliggende doelstellingen en beginselen van het communautaire kader voor diensten van algemeen economisch belang geven blijk van een logica waarin de nadruk ligt op economische prestaties. Die logica gaat echter niet op voor de SDAB en kan dus ook niet zonder meer in haar huidige vorm worden gevolgd als het gaat over de sociale diensten in de EU.

5.2.7 Het EESC heeft hierover in zijn advies over de toekomst van de DAB (CESE 976/2006) reeds het volgende opgemerkt: „Het onderscheid tussen de economische en niet-economische aard van een dienst blijft wazig en met onzekerheden omgeven. Nagenoeg iedere prestatie van algemeen belang, ook al wordt deze op niet-lucratieve basis of gratis verricht, belichaamt een zekere economische waarde zonder daardoor per se onder de reikwijdte van de mededingingsregels te vallen. Bovendien kan één en dezelfde dienst de ene keer commercieel en de andere keer niet-commercieel zijn. Ook kan een dienst van commerciële aard zijn zonder dat de markt in staat is om die dienst overeenkomstig de beginselen voor de DAB voort te brengen.”

5.2.8 Een „economische activiteit” is volgens de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie een erg ruim begrip, nl. „iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt door een onderneming, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd” (Höfner/Else-arrest uit 1991, Pavlov-arrest uit 2000) en dit ongeacht de vraag of de marktdeelnemer al dan niet een winst-oogmerk heeft (Ambulanz/Glückner-arrest uit 2001).

5.2.9 Het Europese Hof van Justitie en de Commissie leggen steeds meer de nadruk op de economische aard van DAB zonder die houding te compenseren door de taken van algemeen belang van deze diensten te erkennen en veilig te stellen, met grote rechtsonzekerheid bij dienstverleners en gebruikers tot gevolg. Ook komt hierdoor het accent steeds minder op het algemeen belang en steeds meer op winstbejag te liggen. Er zou echter geen onderscheid moeten worden gemaakt tussen economische en niet-economische diensten, maar tussen winstgevendende en niet-winstgevendende diensten

6. Een stabiel en transparant wetgevingskader

6.1 Het EESC betwijfelt of de door de Commissie vastgestelde flexibiliteit bij de toepassing van het Verdrag voldoende is om alle rechtsonzekerheid weg te nemen en universele sociale dienstverlening te garanderen, met name als het gaat over het onderkennen — vooral in de geest van artikel 86, lid 2 — van de specifieke kenmerken die inherent zijn aan taken van algemeen belang. Hetzelfde geldt voor de open coördinatiemethode.

6.2 Alle DAB, dus ook de sociale, dragen bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Gemeenschap,

zoals die in de artikelen 2 en 3 van het EG-Verdrag zijn omschreven, en met name tot de bevordering van een hoog niveau van sociale bescherming, verbetering van de bestaanskwaliteit, totstandbrenging van een hoge mate van bescherming van de gezondheid en versterking van de sociaal-economische en territoriale samenhang.

6.3 Aangezien de EU medeverantwoordelijk is voor de verwezenlijking van die doelstellingen, is zij ook medeverantwoordelijk voor de instrumenten die daarvoor kunnen worden gebruikt. Als het gaat om de grondrechten en sociale samenhang, zijn dat de economische en niet-economische DAB. De EU moet er daarom, met inachtneming van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel en de bevoegdheidsverdeling tussen haarzelf en de lidstaten, voor zorgen en ertoe bijdragen dat er voor iedereen toegankelijke, betaalbare en kwalitatief goede DAB zijn.

6.4 Omdat het lastig is een sluitende definitie te geven van DAB/SDAB en het gevaar bestaat dat daarbij te restrictief te werk wordt gegaan, zou het onderscheid tussen „economisch” en „niet-economisch” terzijde moeten worden geschoven. De aandacht zou moeten uitgaan naar de specifieke taken van deze diensten en naar de eisen die daaraan worden gesteld (openbare-dienstverplichtingen). Die laatste moeten helder worden geformuleerd.

6.5 In regelgeving moet bovendien rekening worden gehouden met de specifieke situatie in iedere lidstaat, omdat daartussen, maar ook tussen de nationale of lokale regels en gebruiken, en tussen de verplichtingen van beheerders en overheden zeer grote verschillen bestaan.

6.6 Het draait dus niet om de vraag of een dienst van economische aard is of niet, maar om de vraag voor welke diensten de mededingings- en internemarktregels gelden en welke diensten, omwille van het algemeen belang of de sociaal-economische en territoriale samenhang, door de Europese (voor Europese DAB), nationale, regionale of lokale overheden, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, van die regels kunnen worden vrijgesteld.

6.7 Daarom is het nodig op Europees niveau gemeenschappelijke maatstaven voor DAB vast te stellen, iets waar het EESC al jarenlang op aandringt. ⁽³⁾ Dat wil zeggen gemeenschappelijke normen waaraan alle DAB (ook de sociale) zouden moeten voldoen (o.a. normen voor beheer en financiering, voor de beginselen en beperkingen van Europese regelgeving, voor onafhankelijke evaluatie van de dienstverlening, voor de rechten van consumenten en gebruikers, en minimale normen voor openbare-dienstverplichtingen- en taken). Deze normen zouden in een — volgens de codicisieprocedure goed te keuren — kaderrichtlijn moeten worden verwerkt, waarmee een op de specifieke kenmerken van de DAB afgestemd communautair beleidskader zou kunnen worden gecreëerd als aanvulling op de Dienstenrichtlijn.

⁽³⁾ Verkennend advies van het EESC over de diensten van algemeen belang, PB C 241 van 7 oktober 2002, blz. 119.
EESC-advies over het groenboek over de diensten van algemeen belang, PB C 80 van 30 maart 2004, blz. 66.
EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Witboek over de diensten van algemeen belang”, PB C 221 van 8 september 2005, blz. 17.
Advies van het EESC over de toekomst van de diensten van algemeen belang, PB C 309 van 16 december 2006, blz. 135.

6.8 De redenen waarom bepaalde diensten van algemeen belang zijn of voor de sociaal-economische en territoriale samenhang onontbeerlijk zijn, moeten door de lidstaten in officiële juridische overeenkomsten of gelijkaardige documenten en in de regels voor de afgifte van vergunningen worden vastgelegd, om er zeker van te kunnen zijn dat opdrachten van algemeen belang op niet-discriminatoire en transparante wijze worden uitgevoerd en dat daarvan geen misbruik wordt gemaakt. Uit die documenten moet de opdracht blijken die de bevoegde overheidsinstantie van een lidstaat aan een verlener van een DAB geeft, waarbij tegelijkertijd diens rechten en plichten moeten zijn vastgelegd, onverminderd de wettelijke mogelijkheid voor dienstverleners om zelf initiatieven te nemen.

6.9 In deze documenten (die de vorm kunnen hebben van wetten, contracten, overeenkomsten, besluiten enz.) moeten onder meer de volgende zaken worden gepreciseerd:

- aard van de specifieke taak van algemeen belang, de voor de dienstverlening geldende voorwaarden en de daaruit voortvloeiende openbare dienstverplichtingen, zoals te hanteren tarieven, bepalingen ter garantie van een continue dienstverlening en maatregelen ter voorkoming van eventuele onderbrekingen van de dienstverlening;
- de regels i.v.m. de vervulling en eventuele wijziging van de officiële opdracht;
- vereiste vergunningen en beroepskwalificaties;
- financiering en variabelen voor de berekening van de vergoeding van de kosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de specifieke taak van algemeen belang;
- wijze waarop de uitvoering van de DAB moet worden geëvalueerd.

6.10 Het EESC adviseert om voor de sociale en gezondheidsdiensten van algemeen belang een gemeenschappelijk rechtskader vast te stellen, als onderdeel van een globale aanpak die moet leiden tot een kaderrichtlijn voor alle DAB. Daarmee zou de SDAB op EU-niveau de benodigde rechtszekerheid en transparantie moeten worden gegarandeerd, evenals een strikte inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en met name van de bevoegdheden van de lokale en regionale overheden bij de bepaling van taken en beheers- en financieringswijzen van deze diensten. De EU zou zich in internationale handelsbesprekingen

moeten laten leiden door de belangrijkste uitgangspunten van dit rechtskader.

7. Evaluatie

7.1 In het witboek over DAB is bijzondere aandacht besteed aan de verplichting om SDAB te evalueren. De procedure daarvoor moet in een volgende mededeling worden uitgewerkt.

7.2 Om de informatie-uitwisseling tussen de marktdeelnemers en de Europese instellingen te intensiveren, stelt de Commissie een toezichts- en informatie-uitwisselingsprocedure voor waarbij gebruik zal worden gemaakt van tweejarige rapporten.

7.3 Het EESC herinnert in dit verband aan zijn voorstel om voor de evaluatie van zowel de economische als niet-economische DAB een onafhankelijke waarnemingspost op te richten. Dit orgaan zou moeten worden samengesteld uit vertegenwoordigers van het Europees Parlement en het Comité van de Regio's en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld bij het EESC.

7.4 Op nationaal, regionaal en lokaal niveau zou de overheid alle betrokkenen — dienstverleners, gebruikers van sociale diensten, sociale partners, instanties uit de sociale economie, organisaties die strijden tegen sociale uitsluiting enz. — in alle stadia bij het opstellen van regelgeving voor SDAB moeten betrekken, d.w.z. bij de vaststelling en uitvoering van de regelgeving, het toezicht daarop, het maken van kosten-batenanalyses en bij de toepassing van kwaliteitsnormen in het kader van die regelgeving.

7.5 De door het EESC voorgestelde waarnemingspost zou een stuurgroep moeten omvatten die de doelstellingen en de procedure voor de evaluaties opstelt, contacten onderhoudt met ingeschakelde studie bureaus en verslagen bestudeert en van commentaar voorziet. Aan de groep zou een wetenschappelijke raad moeten worden toegevoegd die de gekozen methodologie onderzoekt en aanbevelingen ter zake kan doen. De stuurgroep zou er verder voor moeten zorgen dat de evaluatieverslagen in alle lidstaten worden gepresenteerd en met alle belanghebbenden in het openbaar worden besproken. Dit impliceert dat die verslagen in alle werktalen van de EU beschikbaar moeten zijn.

Brussel, 15 maart 2007

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

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Vóór onderstaande verworpen wijzigingsvoorstellen is ten minste een kwart van alle stemmen uitgebracht:

Par. 1.3

Gehele paragraaf door de volgende tekst vervangen:

Daarom vindt het EESC dat niet zozeer het hachelijke en snel veranderende onderscheid tussen economische en niet-economische diensten van algemeen belang (DAB) aandacht moet krijgen, maar dat de nadruk veeleer moet liggen op de aard van die diensten zelf en op de taken en doelstellingen ervan. Bepaald moet worden voor welke diensten de mededingings- en internemarktregels gelden en welke diensten, omwille van het algemeen belang of de sociaal-economische en territoriale samenhang, door de Europese, nationale, regionale of lokale overheden, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, van die regels kunnen worden vrijgesteld. Om principiële redenen kan niet zomaar worden bepaald dat de mededingings- en internemarktregels niet gelden voor sommige diensten. Mededinging — waarmee wordt beoogd de voltooiing van de interne markt te vergemakkelijken met gebruikmaking van de regels die in een markteconomie gelden, en ter regulering waarvan antitrustregels zijn opgesteld — is een wezenlijk democratisch recht. Dankzij mededinging wordt de macht van de overheid ingeperkt en wordt bovendien misbruik van dominante marktposities tegengegaan en worden de rechten van de consument beschermd. Daarnaast scheppen de mededingings- en internemarktregels van de EU ruimte voor het niet-commerciële karakter van SDAB. Het is cruciaal ervoor te zorgen dat ieder mens zijn recht op sociale diensten kan genieten.

Motivering

Op meerdere plaatsen in het advies (m.n. in par. 6.5) wordt beklemtoond dat de SDAB worden gekenmerkt door uiteenlopende historische tradities en een verscheidenheid aan situaties, regels en lokale, regionale en nationale gewoonten. De groep Werkgevers vindt daarom net als het Europees Parlement dat een optreden van de EU hier het beste zou kunnen bestaan uit het uitvaardigen van aanbevelingen of richtsnoeren, omdat daarmee het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel volledig worden gerespecteerd. Eén voor de hele EU bindend wetgevingskader voor SDAB daarentegen zou overal in de EU één en dezelfde aanpak betekenen, hetgeen simpelweg niet verenigbaar is met het diverse karakter van SDAB. Verder zou een richtlijn, waarvoor zeer waarschijnlijk zou worden uitgegaan van de kleinste gemene deler, geen enkele garantie bieden op het vlak van kwaliteit of de toegang van gebruikers tot diensten, en ook de interne markt geen stap dichterbij brengen. Met een aanbeveling daarentegen zou helderheid kunnen worden geschapen over de bij de levering van SDAB verplicht in acht te nemen regels, waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitvoering van de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG), die door het Europees Parlement en de Raad op 12 december 2006 is goedgekeurd.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 82

Stemmen tegen: 91

Onthoudingen: 12

Par. 1.4

Als volgt wijzigen:

Daarom dienen er op EU-niveau gemeenschappelijke maatstaven-beginselen te worden vastgesteld voor (zowel de economische als niet-economische) DAB, d.w.z. gemeenschappelijke normen-waarden voor alle, dus ook de sociale, diensten van algemeen belang. Die maatstaven-beginselen zouden in een — volgens de codificatieprocedure goed te keuren — kaderrichtlijn Europese aanbevelingen of richtsnoeren moeten worden verwerkt, zodat er een op de specifieke kenmerken van deze diensten afgestemd Europees rechtskader tot stand komt.

Motivering

Op meerdere plaatsen in het advies (m.n. in par. 6.5) wordt beklemtoond dat de SDAB worden gekenmerkt door uiteenlopende historische tradities en een verscheidenheid aan situaties, regels en lokale, regionale en nationale gewoonten. De groep Werkgevers vindt daarom net als het Europees Parlement dat een optreden van de EU hier het beste zou kunnen bestaan uit het uitvaardigen van aanbevelingen of richtsnoeren, omdat daarmee het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel volledig worden gerespecteerd. Eén voor de hele EU bindend wetgevingskader voor SDAB daarentegen zou overal in de EU één en dezelfde aanpak betekenen, hetgeen simpelweg niet verenigbaar is met het diverse karakter van SDAB. Verder zou een richtlijn, waarvoor zeer waarschijnlijk zou worden uitgegaan van de kleinste gemene deler, geen enkele garantie bieden op het vlak van kwaliteit of de toegang van gebruikers tot diensten, en ook de interne markt geen stap dichterbij brengen. Met een aanbeveling daarentegen zou helderheid kunnen worden geschapen over de bij de levering van SDAB verplicht in acht te nemen regels, waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitvoering van de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG), die door het Europees Parlement en de Raad op 12 december 2006 is goedgekeurd.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 81

Stemmen tegen: 94

Onthoudingen: 10

Par. 1.6

Als volgt wijzigen:

Het EESC herinnert in dit verband dat het vasthoudt aan een evaluatie van de DAB. Het stelt voor om ter ondersteuning van de door de Commissie voorgestelde procedure een informeel netwerk op te zetten. ~~aan zijn voorstel om een onafhankelijke waarnemingspost op te richten voor de evaluatie van zowel de economische als niet economische (en al dan niet sociale) DAB. Dit orgaan zou moeten worden samengesteld uit~~ Daaraan zou moeten worden deelgenomen door vertegenwoordigers van het Europees Parlement en het Comité van de Regio's en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld bij het EESC. Op nationaal, regionaal en lokaal niveau zou de overheid alle betrokkenen — dienstverleners, gebruikers van sociale diensten, sociale partners, instanties uit de sociale economie, organisaties die strijden tegen sociale uitsluiting enz. — bij het opstellen van regelgeving voor SDAB moeten betrekken.

Motivering

Op meerdere plaatsen in het advies (m.n. in par. 6.5) wordt beklemtoond dat de SDAB worden gekenmerkt door uiteenlopende historische tradities en een verscheidenheid aan situaties, regels en lokale, regionale en nationale gewoonten. De groep Werkgevers vindt daarom net als het Europees Parlement dat een optreden van de EU hier het beste zou kunnen bestaan uit het uitvaardigen van aanbevelingen of richtsnoeren, omdat daarmee het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel volledig worden gerespecteerd. Eén voor de hele EU bindend wetgevingskader voor SDAB daarentegen zou overal in de EU één en dezelfde aanpak betekenen, hetgeen simpelweg niet verenigbaar is met het diverse karakter van SDAB. Verder zou een richtlijn, waarvoor zeer waarschijnlijk zou worden uitgegaan van de kleinste gemene deler, geen enkele garantie bieden op het vlak van kwaliteit of de toegang van gebruikers tot diensten, en ook de interne markt geen stap dichterbij brengen. Met een aanbeveling daarentegen zou helderheid kunnen worden geschapen over de bij de levering van SDAB verplicht in acht te nemen regels, waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitvoering van de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG), die door het Europees Parlement en de Raad op 12 december 2006 is goedgekeurd.

Uitslag van stemming

Stemmen vóór: 85

Stemmen tegen: 93

Onthoudingen: 11

Par. 6.7

Als volgt wijzigen:

Daarom is het nodig op Europees niveau gemeenschappelijke maatstaven voor DAB vast te stellen, iets waar het EESC al jarenlang op aandringt. Dat wil zeggen gemeenschappelijke normen waaraan alle DAB (ook de sociale) zouden moeten voldoen (o.a. normen voor beheer en financiering, voor de beginselen en beperkingen van Europese regelgeving, voor onafhankelijke evaluatie van de dienstverlening, voor de rechten van consumenten en gebruikers, en minimale normen voor openbaredienstverplichtingen- en taken). Deze normen zouden in Europese aanbevelingen of richtsnoeren een — volgens de codecisieprocedure goed te keuren — kaderrichtlijn moeten worden verwerkt, waarmee een op de specifieke kenmerken van de DAB afgestemd communautair beleidskader zou kunnen worden gecreëerd als aanvulling op de Dienstenrichtlijn.

Motivering

Op meerdere plaatsen in het advies (m.n. in par. 6.5) wordt beklemtoond dat de SDAB worden gekenmerkt door uiteenlopende historische tradities en een verscheidenheid aan situaties, regels en lokale, regionale en nationale gewoonten. De groep Werkgevers vindt daarom net als het Europees Parlement dat een optreden van de EU hier het beste zou kunnen bestaan uit het uitvaardigen van aanbevelingen of richtsnoeren, omdat daarmee het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel volledig worden gerespecteerd. Eén voor de hele EU bindend wetgevingskader voor SDAB daarentegen zou overal in de EU één en dezelfde aanpak betekenen, hetgeen simpelweg niet verenigbaar is met het diverse karakter van SDAB. Verder zou een richtlijn, waarvoor zeer waarschijnlijk zou worden uitgegaan van de kleinste gemene deler, geen enkele garantie bieden op het vlak van kwaliteit of de toegang van gebruikers tot diensten, en ook de interne markt geen stap dichterbij brengen. Met een aanbeveling daarentegen zou helderheid kunnen worden geschapen over de bij de levering van SDAB verplicht in acht te nemen regels, waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitvoering van de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG), die door het Europees Parlement en de Raad op 12 december 2006 is goedgekeurd.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 84

Stemmen tegen: 99

Onthoudingen: 7

Par. 6.10

Als volgt wijzigen:

Het EESC adviseert om Europese aanbevelingen of richtsnoeren vast te stellen voor de sociale en gezondheidsdiensten van algemeen belang een gemeenschappelijk rechtskader vast te stellen, als onderdeel van een globale aanpak die moet leiden tot een kaderrichtlijn voor alle DAB. Daarmee zou de SDAB op EU-niveau de benodigde rechtszekerheid en transparantie moeten worden gegarandeerd, evenals een strikte inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en met name van de bevoegdheden van de lokale en regionale overheden bij de bepaling van taken en beheers- en financieringswijzen van deze diensten. De EU zou zich in internationale handelsbesprekingen moeten laten leiden door de belangrijkste uitgangspunten van dit rechtskader deze aanbevelingen of richtsnoeren.

Motivering

Op meerdere plaatsen in het advies (m.n. in par. 6.5) wordt beklemtoond dat de SDAB worden gekenmerkt door uiteenlopende historische tradities en een verscheidenheid aan situaties, regels en lokale, regionale en nationale gewoonten. De groep Werkgevers vindt daarom net als het Europees Parlement dat een optreden van de EU hier het beste zou kunnen bestaan uit het uitvoeren van aanbevelingen of richtsnoeren, omdat daarmee het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel volledig worden gerespecteerd. Eén voor de hele EU bindend wetgevingskader voor SDAB daarentegen zou overal in de EU één en dezelfde aanpak betekenen, hetgeen simpelweg niet verenigbaar is met het diverse karakter van SDAB. Verder zou een richtlijn, waarvoor zeer waarschijnlijk zou worden uitgegaan van de kleinste gemene deler, geen enkele garantie bieden op het vlak van kwaliteit of de toegang van gebruikers tot diensten, en ook de interne markt geen stap dichterbij brengen. Met een aanbeveling daarentegen zou helderheid kunnen worden geschapen over de bij de levering van SDAB verplicht in acht te nemen regels, waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitvoering van de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG), die door het Europees Parlement en de Raad op 12 december 2006 is goedgekeurd.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 78

Stemmen tegen: 97

Onthoudingen: 10

Parr. 7.3, 7.4 en 7.5

Deze drie paragrafen door de volgende tekst vervangen:

Het EESC herinnert in dit verband aan zijn voorstel om voor de evaluatie van zowel de economische als niet-economische DAB een onafhankelijke waarnemingspost op te richten. Dit orgaan zou moeten worden samengesteld uit vertegenwoordigers van het Europees Parlement en het Comité van de Regio's en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld bij het EESC.

Op nationaal, regionaal en lokaal niveau zou de overheid alle betrokkenen — dienstverleners, gebruikers van sociale diensten, sociale partners, instanties uit de sociale economie, organisaties die strijden tegen sociale uitsluiting enz. — in alle stadia bij het opstellen van regelgeving voor SDAB moeten betrekken, d.w.z. bij vaststelling en uitvoering van de regelgeving, het toezicht daarop, het maken van kosten-batenanalyses en bij de toepassing van kwaliteitsnormen in het kader van die regelgeving.

De door het EESC voorgestelde waarnemingspost zou een stuurgroep moeten omvatten die de doelstellingen en de procedure voor de evaluaties opstelt, contacten onderhoudt met ingeschakelde studiebureaus en verslagen onderzoekt en van commentaar voorziet. Aan de groep zou een wetenschappelijke raad moeten worden toegevoegd die de gekozen methodologie onderzoekt en aanbevelingen ter zake kan doen. De stuurgroep zou er verder voor moeten zorgen dat de evaluatieverslagen in alle lidstaten worden gepresenteerd en met alle belanghebbenden in het openbaar worden besproken. Dit betekent dat die verslagen in alle werktalen van de EU beschikbaar moeten zijn.

Het EESC stelt voor om ter ondersteuning van de door de Commissie voorgestelde evaluatieprocedure een informeel netwerk op te zetten. Het zal zelf actief gaan deelnemen aan zo'n netwerk, dat zou moeten bestaan uit vertegenwoordigers van de sociale partners en maatschappelijke organisaties. Een dergelijk netwerk zou de uitwisseling van ervaringen en goede praktijkvoorbeelden moeten bevorderen, o.a. via een internetforum.

Motivering

De groep Werkgevers is het ermee eens dat informatie-uitwisseling moet worden bevorderd en de SDAB moeten worden geëvalueerd. Het is echter tegen het huidige voorstel om een onafhankelijke waarnemingspost op te zetten met alle extra administratieve rompslomp van dien.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 88

Stemmen tegen: 99

Onthoudingen: 5

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Europa duurzaam in beweging: duurzame mobiliteit voor ons continent Tussentijdse evaluatie van het Witboek Vervoer van 2001 van de Commissie”

COM(2006) 314 final

(2007/C 161/23)

Op 22 juni 2006 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 21 februari 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer BARBADILLO LÓPEZ.

Tijdens zijn 434e zitting op 14 en 15 maart 2007 (vergadering van 15 maart) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 144 stemmen voor en 3 stemmen tegen, bij 24 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Sinds de publicatie van het Witboek Vervoer in 2001 zijn de ontwikkelingen heel anders gelopen dan destijds werd aangenomen: de economische groei valt tegen, de olieprijs is sterk gestegen, door de uitbreiding heeft de EU continentale dimensies gekregen, geavanceerde technologieën maken het vervoer steeds meer tot een hoogtechnologise sector, in het vervoersbeleid moet rekening worden gehouden met de constante dreiging van terroristische aanslagen, en de marktaandeelen van de verschillende vervoerswijzen zijn veranderd. Voor het vervoersbeleid moet daarom een andere koers worden uitgestippeld.

1.2 Maar de algemene doelstellingen van het vervoersbeleid blijven dezelfde: een mobiliteit van personen en goederen die concurrerend, duurzaam, beveiligd, veilig en milieuvriendelijk is en betere banen oplevert. Deze doelstellingen sluiten naadloos aan op de herziene Lissabon-agenda voor groei en werkgelegenheid, maar nog niet helemaal op de langetermijndoelstellingen van en op de herziene strategie voor duurzame ontwikkeling en van het beleid ter bestrijding van klimaatverandering. Het schort in de tussentijdse evaluatie vooral aan een samenhangende langetermijnstrategie ter verwezenlijking van de eerste doelstelling voor duurzaam vervoer uit de herziene strategie voor duurzame ontwikkeling, namelijk het ontkoppelen van economische groei en de vraag naar vervoer.

1.2 (a) Het EESC stemt in met alle maatregelen die de Commissie voorstelt om de verschillende vervoerswijzen energiezuiniger en koolstofarmer te maken, maar vraagt zich af of dit uiteindelijk wel genoeg zoden aan de dijk zal zetten om ervoor te zorgen dat Europa's CO₂-uitstoot rond 2050 tot het vereiste niveau is teruggebracht. De Commissie doet er daarom goed aan na te gaan welke maatregelen nodig mochten zijn om de algehele vraag naar vervoer op de lange termijn terug te dringen. Bijvoorbeeld: prijsbeleid en een nieuw (stedelijk) ruimtelijkeordeningsbeleid waarbij de lokale levering en beschikbaarheid van allerlei goederen en diensten voorrang krijgt en de

steeds grotere afstanden waarover mensen en goederen worden vervoerd niet meer zoveel gewicht in de schaal leggen. Ook zou in dit verband moeten worden gekeken naar de mogelijkheid om hierover een brede maatschappelijke discussie van de grond te krijgen en naar de vraag hoe verantwoordelijke burgers en bedrijven met hun eigen gedrag en keuzes inzake vervoer en reizen het best kunnen bijdragen aan duurzaamheid.

1.3 Het grondgebied van de EU wordt gekenmerkt door een grote verscheidenheid aan bijv. orografische, territoriale en demografische omstandigheden en omvat zowel centraal gelegen lidstaten met gebieden die met veel filevorming en transitoverkeer te maken hebben als zeer uitgestrekte perifere gebieden waar een dergelijke constante druk op de infrastructuur niet bestaat. Binnen het vervoersbeleid moet daarom een geografisch gedifferentieerde benadering gevolgd te worden.

1.4 Het Comité staat achter de doelstellingen van het herziene Witboek, namelijk het verbeteren van alle vervoerswijzen tezamen en afzonderlijk en het optimaal benutten van de specifieke mogelijkheden van iedere vervoerswijze in het streven naar efficiëntere en minder vervuilende vervoerssystemen en een duurzame mobiliteit van personen en goederen.

1.5 Om de efficiency van het zeevervoer, de binnenvaart en het railvervoer te vergroten en zo hun aandeel van de vervoersmarkt uit te breiden alsook hun levensvatbaarheid op de lange termijn te garanderen, moeten zij concurrerender worden. Bovendien is het zaak om de interoperabiliteit van de vervoerswijzen te verbeteren. Daarnaast dient de overheid de coördinatie tussen de verschillende vervoerswijzen te stimuleren.

1.6 Openbaar personenvervoer over de weg tussen steden zou een manier kunnen zijn om de doelstellingen van de Commissie te verwezenlijken, zoals minder files, vervuiling en brandstofverbruik en een grotere verkeersveiligheid. Bussen kunnen namelijk veel mensen vervoeren en zo het gebruik van personenwagens terugdringen.

1.7 Als gevolg van de liberalisering is het luchtvervoer in de afgelopen tien jaar enorm gegroeid, maar doordat het derde pakket maatregelen in de verschillende lidstaten op uiteenlopende wijze wordt uitgevoerd en doordat er sprake is van restricties op de interne markt, wordt de concurrentie scheefgetrokken. De werking van de interne markt moet dan ook worden verbeterd.

1.8 Door het ontbreken van een interne zeevervoersmarkt kan de EU niet zorgen voor een betere verkeerswetgeving en dus ook de interne handel niet vereenvoudigen, met alle gevolgen van dien voor de integratie van de zeevaart in de interne vervoersketens.

1.9 Het vervoer is een van de grootste werkgevers in de EU, maar door het gebrek aan arbeidskrachten worden steeds meer werknemers van buiten de EU aangeworven. Er zijn daarom extra maatregelen nodig om voor betere vervoersopleidingen en -banen te zorgen en om het imago van deze banen onder jongeren te verbeteren. Voor de sociale partners is hierbij een belangrijke rol weggelegd.

1.10 Om voor werkelijk eerlijke concurrentievoorwaarden te zorgen moet de EU met het gemeenschappelijk vervoersbeleid blijven toewerken naar de technische, fiscale en sociale harmonisatie van alle verschillende vervoerswijzen afzonderlijk en van het vervoer als geheel.

1.11 Een betere dienstverlening is essentieel om een bepaalde vervoerswijze aantrekkelijker voor het publiek te maken. In haar tussentijdse evaluatie besteedt de Commissie terecht aandacht aan de rechten van de gebruikers van alle vervoerswijzen, en dan met name lichamelijk gehandicapten, waarbij zij wel rekening met de specifieke kenmerken van iedere vervoerswijze houdt.

1.12 De beveiliging van alle vervoerswijzen dient een prioritaire doelstelling te zijn. Beveiligingsmaatregelen moeten dan ook tot al deze vervoerswijzen en de bijbehorende infrastructuur worden uitgebreid. Wel is het in dit verband zaak om onnodige controles te voorkomen. Bovendien mogen mensenrechten en de privacy van reizigers niet worden geschonden.

1.13 In het vervoer worden grote hoeveelheden fossiele brandstoffen verbruikt. De afhankelijkheid van deze brandstoffen moet daarom worden verminderd, en hetzelfde geldt voor de CO₂-uitstoot. Met het oog hierop moet er een speciaal O&O- en innovatieprogramma komen dat op voldoende financiële ondersteuning kan rekenen. Dit programma moet vooral in steden het gebruik van duurzame energie stimuleren en een beleid op gang helpen brengen waarbij het gebruik van milieuvriendelijke technologie vooral in fiscaal opzicht wordt beloond.

1.14 Infrastructuur is nodig voor de ontwikkeling van de interne vervoersmarkt. De verbetering ervan — met behulp van alle mogelijke financieringsbronnen — moet een antwoord bieden op twee problemen: files en een gebrekkige toegankelijkheid.

1.15 De vervoersinfrastructuur dient, met name in stedelijke gebieden, bij te dragen aan de ontwikkeling van het openbaar vervoer. Het investeringsbeleid zou zich geleidelijk aan minder moeten richten op het particulier autogebruik.

2. Inleiding en Commissievoorstel

2.1 Met het Witboek „De toekomstige ontwikkeling van het gemeenschappelijk vervoersbeleid”⁽¹⁾ (1992) wilde de Commissie door middel van liberalisering een gemeenschappelijke vervoersmarkt tot stand brengen waarop het verkeer over het algemeen gemakkelijker zou verlopen. Behalve in de spoorwegsector zijn de doelstellingen in een tijdsbestek van tien jaar min of meer gehaald.

2.2 In september 2001 publiceerde de Commissie een nieuw Witboek getiteld „Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen”⁽²⁾, waarin zij 60 maatregelen voorstelde om weer tot een evenwicht tussen de vervoersmodaliteiten te komen, knelpunten weg te werken, de gebruikers in het hart van het vervoersbeleid te plaatsen en de gevolgen van de mondialisering op te vangen.

2.3 Om de besluitvorming vlot te laten verlopen en de resultaten te beoordelen voorzag het Witboek 2001 in een evaluatieprocedure waarbij de Commissie een tijdschema met nauwkeurig omschreven doelstellingen over moest leggen, in 2005 de algemene balans van de toepassing van de in het Witboek voorgestelde maatregelen moest opmaken en zo nodig wijzigingen moest doorvoeren. De onderhavige mededeling is het resultaat hiervan.

2.4 Centraal in deze tussentijdse evaluatie van het Witboek staat het streven om de vervoersvraag te sturen in de richting van milieuvriendelijkere vervoerswijzen, met name bij het vervoer over lange afstanden, in stedelijke gebieden en op dichtslibbende hoofdwegen. Tegelijkertijd is het de bedoeling dat alle vervoerswijzen milieuvriendelijker, veiliger en energiezuiniger worden.

2.5 De mededeling „Europa duurzaam in beweging: duurzame mobiliteit voor ons continent” is opgesteld op basis van het raadplegingproces dat in 2005 werd gehouden. Daarin werd gewezen op het cruciale belang van vervoer voor de economische groei en op de noodzaak om de beleidsmaatregelen bij te stellen.

2.6 De algemene doelstellingen van het vervoersbeleid blijven dezelfde: een mobiliteit van personen en goederen die concurrerend, duurzaam, beveiligd, veilig en milieuvriendelijk is en betere banen oplevert. Deze doelstellingen sluiten naadloos aan op de herziene Lissabonagenda voor groei en werkgelegenheid en de herziene strategie voor duurzame ontwikkeling.

⁽¹⁾ COM(92) 494 van 2.12.1992: „De toekomstige ontwikkeling van het gemeenschappelijk vervoersbeleid”

⁽²⁾ COM(2001) 370 van 12.9.2001: „Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen”

2.7 Innovatie is een van de voornaamste manieren om deze doelstellingen te realiseren: invoering van intelligente communicatiesystemen, energiezuinigere motoren en bevordering en gebruik van alternatieve brandstoffen.

2.8 Waar het in de tussentijdse evaluatie van het Witboek echter om draait is co-modaliteit, d.w.z. een efficiënt gebruik van de afzonderlijke vervoersmodaliteiten of van een combinatie daarvan. Volgens de Commissie is dit de beste benadering om een sterke mobiliteit én een degelijke bescherming van het milieu te waarborgen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Onder verwijzing naar zijn advies van 19 juni 2002 over het Witboek Vervoer benadrukt het EESC nogmaals dat het gemeenschappelijk vervoersbeleid onmiddellijk moet worden afgestemd op de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in de vervoerssector, op de veranderde economische, politieke en sociale omstandigheden in de EU én op de ontwikkelingen die zich naar verwachting zullen voltrekken.

3.2 Ook steunt het EESC de maatregelen die erop zijn gericht dankzij ruimere technologische mogelijkheden te komen tot innovatieve oplossingen die rechtstreeks bijdragen aan de Europese prioriteiten op het gebied van concurrentievermogen, veiligheid, milieu en sociale aangelegenheden.

3.3 De huidige situatie verschilt hemelsbreed van de verwachtingen ten tijde van het Witboek Vervoer in 2001: tegenvallende economische groei, geopolitieke spanningen, stijging van de olieprijs, de gevolgen van de uitbreiding van de EU, globalisering, nieuwe technologische ontwikkelingen, aanhoudende terroristische dreiging en een andere balans tussen de verschillende vervoerswijzen. Het EESC neemt met belangstelling kennis van de Commissiemededeling, waarin wordt gepleit voor aanpassing van het EU-vervoersbeleid aan deze situatie, die het uitgangspunt is voor verdere groei en voor het toekomstig beleid.

3.4 De tussentijdse evaluatie van het Witboek 2001 is niet alleen geboden vanwege deze nieuwe situatie, maar ook omdat de in het Witboek uitgestippelde vervoersmaatregelen verlengd moeten worden. Bij herziening van het Witboek moet onverminderd worden aangestuurd op een vervoerbeleid dat erop is gericht alle modaliteiten te optimaliseren door ze concurrerende, duurzaam, sociaal rendabel, milieuvriendelijker en veiliger maken. Als uitgangspunt voor de duurzaamheid dient de nauwe relatie met de vooruitgang en economische groei én de noodzakelijke coördinatie van de verschillende vervoerswijzen, die door de overheid gestimuleerd kan worden, te worden genomen.

3.5 Bovendien wijst de Commissie er terecht op dat de verschillende vervoerswijzen allemaal een even duurzaam karakter moeten krijgen. Helaas zijn de studies die zij noemt in het derde gedeelte (over vervoer en milieu) van bijlage II van de mededeling niet uitgesplitst naar openbaar vervoer en privévervoer over de weg. Dan zou namelijk duidelijk naar voren zijn gekomen welke ernstige gevolgen vooral het intensieve, onbeperkte gebruik van de auto heeft voor zaken als verkeersdruk, veiligheid op de weg, vervuiling en energieverbruik.

3.6 Het EESC vindt dat het vervoerbeleid realistischer moet worden:

a) versoepeling is geboden van de regelgevingsprocedures voor systemen t.b.v. de zeevaart en het railvervoer die zijn gebaseerd op gereguleerde concurrentie, om deze vervoerswijzen doeltreffender en efficiënter te maken;

b) ter bestrijding van de gevolgen van de files en de vervuiling, die hoofdzakelijk door het eigen vervoer worden veroorzaakt, en om de schier onstuitbare groei die de Commissie voor dit vervoer verwacht voor de periode 2000-2020 een halt toe te roepen, moeten er maatregelen komen (nieuwe infrastructuur en technologie bijvoorbeeld) waarmee de negatieve gevolgen van deze groei kunnen worden afgezwakt;

c) het openbaar vervoer is van essentieel belang om deze beleidsdoelstellingen te realiseren;

d) het effect van lichte bedrijfsvoertuigen tot 3,5 ton op de veiligheid, het milieu, de arbeidsomstandigheden en de economie moet precies bepaald worden.

3.7 Het zeevervoer, de binnenvaart en het spoorwegvervoer moeten dus doeltreffender en efficiënter worden gemaakt door het concurrentieklimaat in deze sectoren te verbeteren, de coördinatie en de intermodaliteit te bevorderen en maatregelen te treffen om het wegtransport in staat te stellen een vlotte dienstverlening en een adequaat prijsniveau te handhaven.

3.7(a) Een ander nadeel van de tot dusverre verrichte studies is dat ze niet direct betrekking hebben op hét doel van de herziene strategie voor duurzame ontwikkeling: het ontkoppelen van economische groei en de vraag naar vervoer. Ook wordt voorbijgegaan aan de implicaties van de bestrijding van klimaatverandering en van de mate waarin de CO₂-uitstoot in de komende 50 jaar omlaag moet worden gebracht. Gezien de snelle mobiliteitstoename in de afgelopen 50 jaar en de verwachte voortzetting van deze trend (in Europa, en helemaal in ontwikkelingslanden) is het maar de vraag of de transportsector tot de vereiste CO₂-reductie gebracht kan worden door de verschillende vervoerswijzen slechts tot grotere energie-efficiëntie aan te sporen en door deze vervoerswijzen beter op

elkaar te laten aansluiten, hoe lovenswaardig deze doelstellingen op zichzelf ook zijn. De Commissie zou zo snel mogelijk moeten bekijken welke maatregelen binnenkort eventueel al nodig zijn om de nog altijd groeiende vervoersvraag een halt toe te roepen. Bijvoorbeeld: prijsbeleid en een nieuw (stedelijk) ruimtelijkeordeningsbeleid waarbij de lokale levering en beschikbaarheid van allerlei goederen en diensten voorrang krijgt, zodat mensen hiervoor niet steeds verder hoeven te reizen. Ook zou in dit verband moeten worden gekeken naar de mogelijkheid om hierover een brede maatschappelijke discussie van de grond te krijgen en naar de vraag hoe verantwoordelijke burgers en bedrijven met hun eigen gedrag en keuzes inzake vervoer en reizen het best kunnen bijdragen aan duurzaamheid.

3.8 Het vervoersbeleid moet gericht zijn op kwaliteit, veiligheid, milieu en doeltreffendheid en de gebruikers vrij laten in de keuze van vervoermiddel. De dekkingsgraden dienen uit sociaal-economisch oogpunt verantwoord te zijn zonder dat aan de openbaredienstverplichtingen en het in de Verdragen verankerde recht op mobiliteit wordt voorbijgegaan.

3.9 Binnen de EU is de bevolking ongelijk gespreid. Met een gemiddelde van 116 inwoners per km² lopen de verschillen uiteen van 374 inw/km² in Nederland tot 15-21 inw/km² in de Scandinavische landen. Ook het aandeel van de totale bevolking dat in de stad woont, verschilt per lidstaat: het gemiddelde bedraagt 80 %, met uitschieters van 97,2 % in België en 59,9 % in Griekenland. Op het platteland zijn mensen soms sterk aangewezen op vervoer, wat een probleem is.

3.10 Binnen het vervoersbeleid dient een geografisch gedifferentieerde benadering gevolgd te worden. Het grondgebied van de EU wordt immers gekenmerkt door een grote verscheidenheid aan bijvoorbeeld orografische, territoriale en demografische omstandigheden en omvat zowel centraal gelegen lidstaten, met gebieden die met veel files en transitoverkeer te maken hebben, als zeer uitgestrekte of landelijke perifere gebieden waar een dergelijke constante druk op de infrastructuur niet bestaat. Beide modellen vergen een afzonderlijke en specifieke behandeling binnen het gemeenschappelijk vervoersbeleid.

3.11 Perifere landen hebben door de grote afstand tot de bevolkings- en productiekernen te maken met hogere vervoerskosten, waardoor de fabricage en afzet van hun producten relatief duur zijn. Het EESC vindt dat er dringend iets gedaan moet worden om de ontsluiting van deze landen en regio's te verbeteren en zo hun concurrentievermogen en de territoriale samenhang te vergroten.

3.12 Zowel de mededeling van de Commissie als het Witboek vervoer uit 2001 maken een iets te summiere indruk: a) er worden geen duidelijke financieel-economische en begrotingstechnische analyses gemaakt van de aan te pakken problemen, b) in het vervoersbeleid krijgt gereguleerde concurrentie niet de nadruk die de EU er wel aan wil geven, c) bij milieu- en andersoortige studies zou elke vervoerswijze en –soort apart moeten worden bekeken om een goed beeld te kunnen krijgen van de impact ervan en eventuele corrigerende maatregelen te kunnen voorstellen.

Er is overleg nodig waarbij, na bestudering van de problemen, maatregelen worden uitgewerkt om ervoor te zorgen dat de EU

in de toekomst kan beschikken over een samenhangend en duurzaam vervoersstelsel.

3.13 In haar mededeling stelt de Commissie dat de meeste maatregelen van het Witboek inmiddels zijn goedgekeurd of zijn voorgesteld en dat de gevolgen ervan in bijlage 3 beschreven en geëvalueerd worden. Bijlage 3 ontbreekt echter. Het EESC verzoekt de Commissie een uitvoerig chronologisch overzicht van de goedgekeurde maatregelen en de gevolgen daarvan toe te voegen of expliciet aan te geven waar deze maatregelen op internet te vinden zijn.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Voor een structurele analyse van de mededeling behandelt het EESC hieronder een aantal algemene aspecten die aanvulling behoeven. Het volgt hierbij de opzet van de mededeling.

4.2 *Duurzame mobiliteit op de interne markt — de Europeanen met elkaar verbinden*

4.2.1 De Commissie schrijft het volgende: „De Europese interne markt is het belangrijkste instrument om een bloeiende vervoerssector tot stand te brengen die werkgelegenheid en groei genereert. Zoals reeds in de luchtvaart, maar ook in andere sectoren zoals telecommunicatie, is gebleken, vormt het liberaliseringsproces van de interne markt een stimulans tot innovatie en investeringen om tegen een lagere kostprijs een betere dienstverlening te kunnen aanbieden. Eenzelfde succesverhaal kan in de hele vervoerssector worden gerealiseerd.” In de luchtvaart heeft de consument meer keuzemogelijkheden gekregen en zijn de prijzen omlaag gegaan.

4.2.2 Vervoer over de weg: het grootste gedeelte van het vervoer in de EU — 44 % van het goederenvervoer en 85 % van het personenvervoer — vindt over de weg plaats. Voor een objectieve analyse van de problemen waar het wegvervoer mee kampt moet worden gekeken naar de verschillende soorten wegvervoer. Het totale aantal motorvoertuigen in de EU-25 is als volgt opgebouwd ⁽³⁾: 212 miljoen personenauto's, 30,702 miljoen vrachtwagens, 25,025 miljoen tweewielige voertuigen, 719.400 autobussen en touringcars. Hieruit blijkt wel welk type voertuig de grote boosdoener is als het op files en milieuproblemen aankomt.

4.2.2.1 De Commissie gaat in de mededeling voorbij aan het openbaar personenvervoer over de weg tussen steden, wat ernstige gevolgen heeft voor de haalbaarheid van deze oplossing — die allerlei voordelen met zich mee zou brengen met betrekking tot zaken als veiligheid, milieu, grondgebruik en flexibiliteit — om ervoor te zorgen dat mensen hun auto laten staan. Men moet deze oplossing voor ogen houden om de doelstellingen te halen. Er is daarom wetgeving nodig om de ontwikkeling van een gereguleerde concurrentie mogelijk te maken, zodat er tussen steden een goed georganiseerd personenvervoer over de weg van de grond kan komen. Hierbij dienen de nationale en de EU-regels inzake openbaarheid en concurrentie in acht te worden genomen.

⁽³⁾ Energy and transport in figures 2005, directoraat-generaal Energie en Vervoer, Europese Commissie

4.2.2.2 De Commissie bekijkt hoe de enorme verschillen tussen de accijnzen voor de in het wegvervoer gebruikte brandstoffen kunnen worden teruggedrongen. In plaats daarvan zou zij beter voor een bredere aanpak kunnen kiezen: eenzelfde fiscale behandeling voor alle vervoerswijzen.

4.2.3 Railvervoer: het marktaandeel van het spoor is sinds 1970 gedaald van 10 % naar 6 % voor het reizigersvervoer en van 21 % naar 8 % voor het goederenvervoer. Goederentreinen rijden met gemiddeld 18 kilometer per uur door de EU. Het railvervoer moet vooral zijn concurrentiepositie ten opzichte van de andere vervoerswijzen verbeteren, de verschillende systemen beter op elkaar aan laten sluiten en zich in het vervoer van bepaalde goederen specialiseren.

4.2.3.1 Alleen door het concurrentievermogen van het railvervoer te vergroten kan de gewenste efficiency worden gehaald. Op die manier is het mogelijk dat de vraag naar railvervoer toeneemt en dat de levensvatbaarheid ervan ook op de lange termijn gegarandeerd is. Dit betekent wel dat de wetgeving inzake het railvervoer en de toepassing hiervan in de verschillende lidstaten op de schop moet.

4.2.3.2 Maar zoals al wel bleek uit zijn advies over het Witboek Vervoer uit 2001 ⁽⁴⁾ is het EESC er voorstander van dat het beginsel van „gereguleerde concurrentie” wordt toegepast op diensten van algemeen economisch belang — zoals het openbaar vervoer per spoor en over de weg —, die volgens artikel 16 van het EG-Verdrag een essentiële rol vervullen bij het bevorderen van de sociale en territoriale samenhang.

4.2.4 Luchtvaart: dankzij de „liberaliserende” Verordeningen (EEG) 2407/92, 2408/92 en 2409/92 — het derde pakket van maatregelen voor van de interne luchtvaartmarkt — is het luchtvervoer efficiënter en toegankelijker geworden. Doordat de lidstaten het derde pakket echter niet allemaal op dezelfde manier toepassen en er nog steeds beperkingen gelden voor de luchtvaart binnen de EU, worden de concurrentieverhoudingen scheefgetrokken (bijvoorbeeld: uiteenlopende criteria voor de verlening van exploitatievergunningen, discriminerende behandeling op de verbindingen met derde landen, discriminatie van luchtvaartmaatschappijen uit andere landen). Het is daarom nodig om de werking van de interne markt onder de loep te nemen en deze distorsies aan te pakken. Ook moet het regelgevingskader voor een gemeenschappelijk Europees luchtruim, dat tot een efficiëntere luchtvaart in de EU zal leiden, worden voltooid.

4.2.5 Scheepvaart: ruim 90 % van het vervoer tussen Europa en de rest van de wereld vindt tussen zeehavens plaats, en binnen Europa zelf geschiedt 40 % van het vervoer over de zee. De zeevaart, en dan met name de *short sea shipping*, is ongeveer net zo snel gegroeid als het goederenvervoer over de weg en heeft, gezien de door de uitbreiding flink toegenomen kustlijn van Europa, een grote toekomst. Het is van groot belang dat de

Commissie de groei van deze maritieme stromen op de voet volgt en maatregelen neemt om deze groei in goede banen te leiden ⁽⁵⁾.

4.2.5.1 Aangezien scheepsreizen tussen twee lidstaten volgens internationale regels buiten de EU plaatsvinden, is er geen interne zeevaartmarkt. Hierdoor is het onmogelijk voor de EU om de regelgeving voor het interne verkeer te verbeteren en de interne handel te vereenvoudigen, met alle gevolgen van dien voor de integratie van de zeevaart in de interne vervoersketens.

4.2.5.2 Een betere integratie van havendiensten is een absolute voorwaarde voor de uitwerking en uitvoering van een gemeenschappelijk zeevervoersbeleid, met behulp waarvan de „snelwegen over zee” kunnen worden ontwikkeld en de *short sea shipping* een impuls kan worden gegeven. Op die manier wordt het zeevervoer efficiënter en krijgt het een betere concurrentiepositie binnen de logistieke ketens, waar de duurzame mobiliteit weer baat bij heeft.

4.3 Duurzame mobiliteit voor de burger — betrouwbaar en veilig vervoer

4.3.1 Werkgelegenheid: vervoer is een belangrijke bron van werkgelegenheid en goed voor 5 % van het totale aantal banen, maar de werkgelegenheid is momenteel wel bezig zich te stabiliseren. In een aantal sectoren, zoals het spoor- en het wegvervoer, is er zelfs een tekort aan gekwalificeerd personeel, wat een toename van het aantal buitenlandse werknemers met zich meebrengt. Het EESC is het dan ook met de Commissie eens dat er meer inspanningen nodig zijn om de opleiding en de kwaliteit van de arbeidsplaatsen te verbeteren en jonge mensen zo te motiveren voor een baan in de vervoerssector.

4.3.1.1 Om dit te bereiken moeten onder supervisie van de sociale partners goed gefinancierde opleidingsprogramma's worden uitgewerkt die aansluiten bij de kenmerken en behoeften van elk van de verschillende vervoerswijzen (initieel opleidingsniveau en vervolgopleidingen).

4.3.1.2 In de sociale regelgeving voor het vervoer over de weg moet de gelijke behandeling van werkenden — werknemers of zelfstandigen — gegarandeerd zijn. Richtlijn 2002/15/EG van 11 maart 2002 betreffende de organisatie van de arbeidstijd van personen die mobiele werkzaamheden in het wegvervoer uitoefenen dient daarom onverwijld, dus zonder de voorziene overgangsperiode af te wachten, van kracht te worden voor zelfstandigen. Deze richtlijn is immers bedoeld om de verkeersveiligheid te vergroten, oneerlijke concurrentie te voorkomen en de arbeidsomstandigheden te verbeteren.

Om dezelfde redenen zouden lichte vrachtwagens tot 3,5 ton moeten gaan vallen onder de verschillende regelgevingen voor het goederenvervoer over de weg.

⁽⁵⁾ Zie het initiatiefadvies van het EESC „De maritieme toegang tot Europa in de toekomst: welke ontwikkelingen zijn te verwachten en hoe kan hierop worden ingespeeld?”, PB C 151 van 28.6.2005

⁽⁴⁾ PB C 241 van 7.10.2002.

4.3.2 Passagiersrechten: betere rechten voor gebruikers zijn essentieel om een betere dienstverlening door de verschillende vervoerswijzen te kunnen bewerkstelligen (zoals frequentie, punctualiteit, comfort voor alle categorieën passagiers, veiligheid, tarieven en schadevergoedingen geen overboekingen). Deze verbeteringen moeten zo snel mogelijk worden doorgevoerd, zonder daarbij echter de bijzondere kenmerken van de diverse vervoerswijzen — vooral de vervoerswijzen die van dezelfde infrastructuur gebruik moeten maken — uit het oog te verliezen.

4.3.2.1 Het is een goede zaak dat de toegang van passagiers met beperkte mobiliteit tot het vervoer speciale aandacht krijgt in de tussentijdse evaluatie van het Witboek. Hun problemen worden echter niet alleen veroorzaakt door de aard van de verschillende vervoerswijzen, maar ook door de infrastructuur — of het nu gaat om de luchtvaart, zeevaart, binnenvaart, vervoer per spoor of vervoer over de weg, waarbij het overstappen extra moeilijkheden met zich meebrengt.

4.3.3 Veiligheid: dankzij een groot aantal nieuwe normen is de veiligheid van alle vervoerswijzen, met name de luchtvaart en zeevaart, er een stuk op vooruitgegaan. Zo is er een zwarte lijst van onveilige luchtvaartmaatschappijen gekomen en zijn er voor alle vervoerswijzen, behalve het wegvervoer, speciale agent-schappen opgericht (het Europees Agentschap voor de veiligheid van de zeevaart, EMSA; het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, EASA; en het Europees Agentschap voor de spoorwegen, ERA). Om het aantal verkeersdoden met de helft terug te dringen, zoals de doelstelling luidt, moet er daarom een gemeenschappelijk verkeersveiligheidsbeleid worden uitgewerkt dat voorziet in een uniforme classificatie van overtredingen en boetes én in de invoering van een Europees puntenrijbewijs, een regeling waarbij automobilisten voor verkeersover-tredingen die zij waar ook in de EU begaan punten kwijtraken.

4.3.3.1 Maar de verkeersveiligheid zal ook verbeteren dankzij nieuwe technische ontwikkelingen, nieuwe ontwerpen van voertuigen, eSafety (onderlinge afstemming van voertuigen en infra-structuur) en het veiliger maken van plaatsen waar veel ongevallen gebeuren.

4.3.3.2 De ongevalstatistiek moeten worden opgesplitst naar vervoerswijze. Dit is vooral van belang als het mede om personenauto's gaat, omdat die bij de meeste ongevallen betrokken zijn.

4.3.4 Beveiliging: na de aanslagen van 11 september 2001 zijn de beveiligingsmaatregelen in de luchtvaart aangescherpt. Na de aanslagen in Madrid en Londen en gezien de aanhoudende terreurdreiging moet de beveiliging van alle vervoersmid-delen en -infrastructuur een prioritaire doelstelling van de EU zijn. De beveiligingsmaatregelen dienen daarom voor alle vervoerswijzen en intermodale ketens te gaan gelden. Hierbij moeten echter wel onnodige en dure controles worden voorkomen en mogen de mensenrechten en de privacy van gebruikers niet geschonden worden.

4.3.5 Stedelijk vervoer: de Commissie wil een Groenboek over stedelijk vervoer publiceren dat een lijst van *best practices*

moet bevatten en als prioriteit de stimulering van het openbaar vervoer moet hebben. Verder moeten er, zoals het EESC al in zijn advies over het Witboek Vervoer 2001 bepleitte, plannen worden uitgestippeld en investeringen worden gedaan die de kwaliteit van het vervoer in grote, dichtgeslibde stedelijke gebieden verbeteren. Hierbij kunnen als het CIVITAS-initiatief of het TranSURban-project ⁽⁶⁾ en de thematische strategie voor het stadsmilieu ⁽⁷⁾ als leidraad dienen. Om een en ander te bekostigen moeten de Europese fondsen worden aangesproken, uiteraard met volledige inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, want stadsvervoer is qualitate qua een bevoegdheid van lokale en regionale overheden. Maar deze maatregelen moeten wel worden aangevuld met een stadsvervoerbeleid waarbij ook het bedrijfsleven openbaarvervoerdiensten kan aanbieden, zodat een deel van de publieke middelen vrij komt voor andere doelen.

4.4 Vervoer en energie

4.4.1 Als grote energieverbruiker is de vervoerssector goed voor ongeveer 70 % van de totale olieconsumptie in de EU. 60 % van de olie wordt verbruikt door het wegvervoer, wat vooral komt doordat er op elke duizend inwoners 465 personenauto's zijn. De luchtvaart is verantwoordelijk voor ongeveer 9 % en het spoor voor circa 1 % van het totale olieverbruik. Voor eerlijke concurrentieverhoudingen tussen verschillende vervoerswijzen is een gelijkwaardige belasting van het olie-verbruik een vereiste. Om deze reden zou men de belastingvrijstelling van vliegtuigbrandstof moeten heroverwegen.

4.4.2 Het prioritaire streven moet dan ook zijn om minder afhankelijk te worden van fossiele brandstoffen en de CO₂-uitstoot terug te dringen. Om dit streven te verwezenlijken — de Commissie schat het besparingspotentieel van het vervoer voor 2020 op 26 % ⁽⁸⁾ — moet er een goed gefinancierd O&O-programma komen dat een impuls kan betekenen voor het gebruik van duurzame energie ⁽⁹⁾, vooral als het gaat om grondgebonden stedelijk vervoer.

4.4.3 Om nieuwe technologieën die de CO₂-uitstoot helpen terugdringen en de afhankelijkheid van olie te verkleinen ruim baan te geven is een vervoersbeleid nodig waarbij het gebruik van deze energiebesparende technologieën vooral in fiscaal opzicht op een voorkeursbehandeling kan rekenen. Ook zou er in dit verband voor het openbaar vervoer een speciale dieselloot moeten worden ontwikkeld, waarna alleen de voertuigen die hierop rijden en dus schoner zijn fiscaal bevoordeeld worden (Euro IV, en in de toekomst Euro V), zoals ook al in andere vormen van vervoer het geval is. Als het op milieubescherming aankomt, moet niet met fiscale sancties worden gewerkt. De omgekeerde aanpak verdient de voorkeur: vervoerswijzen die schonere en energiebesparende technologieën gebruiken moeten beloofd worden.

⁽⁶⁾ *Transit Systems Development for Urban Regeneration*, project dat deel uitmaakt van het INTERREG III-programma voor interregionale samenwerking

⁽⁷⁾ Zie de mededeling van de Commissie over een thematische strategie voor het stadsmilieu, COM(2005) 718 final van 11 januari 2006

⁽⁸⁾ Mededeling van de Commissie: „Actieplan voor energie-efficiëntie — Het potentieel realiseren”, COM(2006) 545

⁽⁹⁾ Zie het initiatiefadvies van het EESC „Ontwikkeling en bevordering van alternatieve brandstoffen voor het wegvervoer in de EU”, PB C 195 van 18.8.2006, blz. 75

4.5 Optimalisering van infrastructuur

4.5.1 De trans-Europese netwerken (TEN) vormen de fysieke infrastructuur voor de ontwikkeling van de interne vervoersmarkt, maar ze zijn niet overall even ver ontwikkeld en niet alle netwerken kampen met congestieproblemen.

4.5.2 Het EESC is het met de Commissie eens dat co-modale logistieke ketens, die het gebruik van de vervoersinfrastructuur binnen en tussen de vervoersmodaliteiten optimaliseren, een oplossing kunnen vormen voor overbelaste wegcorridors. Het gaat onder meer om tunnels onder de Alpen, spoorwegcorridors en intermodale knooppunten.

4.5.3 Er mag niet voorbij worden gegaan aan de problemen van (ultra)perifere regio's en landen. Willen deze afgelegen gebieden volop kunnen profiteren van de interne markt, dan moeten de trans-Europese vervoersnetwerken binnen de gestelde termijnen worden voltooid. Dit betekent dat de EU voor de aanleg van deze netwerken, en dan met name voor de zwaarst belaste grensoverschrijdende verbindingen (als voorbeelden noemt de Commissie de Alpen en knelpunten in de Pyreneeën/verbindingen tussen Spanje en Frankrijk), meer geld dan oorspronkelijk gepland moet uittrekken. Een betere toegankelijkheid biedt betere perspectieven voor de regionale ontwikkeling en komt ook de concurrentiepositie ten goede.

4.5.4 Bovendien moet de EU zich vastberaden inzetten voor de publiek-private financiering van infrastructuur, een aanpak die particuliere investeerders in de aanleg en exploitatie van vervoersinfrastructuur de nodige stabiliteit en juridische garanties biedt.

4.6 Intelligente mobiliteit

4.6.1 Zoals gezegd zorgen intelligente vervoerssystemen voor een efficiënter en rationeler gebruik van de infrastructuur, waardoor het aantal verkeersdoden daalt, files afnemen en het milieu minder te lijden heeft.

4.6.2 Het Europese satellitnavigatiesysteem Galileo, dat vanaf 2010 operationeel zal zijn, zal voor alle vervoerswijzen speciale toepassingen mogelijk maken. Te denken valt hierbij aan de „intelligente auto”, bedoeld om de ontwikkeling van nieuwe technologieën voor auto's te bevorderen⁽¹⁰⁾, het

programma SESAR om het beheer van het luchtverkeer in het gemeenschappelijke Europese luchtruim te verbeteren, of het ERMTS-systeem om de interoperabiliteit tussen de nationale spoorwegnetten te verbeteren.

4.6.3 Het EESC is het met de Commissie eens dat voor het vervoer co-modaliteit hét antwoord is op de globalisering en de ontsluiting van de wereldmarkten. Wil co-modaliteit van de grond kunnen komen, dan moet de infrastructuur zo worden aangepast dat er verbindingen komen die voor doorstroming van het verkeer zorgen en vertragingen en onderbrekingen binnen de logistieke ketens helpen vermijden. Meer co-modaliteit is goed voor alle vervoerswijzen, vooral voor vervoerswijzen waar nog te weinig gebruik van wordt gemaakt.

4.7 De mondiale dimensie

4.7.1 Het EESC herhaalt datgene waar het al in zijn advies over het Witboek uit 2001⁽¹¹⁾ op wees, namelijk dat het internationale vervoersbeleid een onderdeel is van het handelsbeleid en zelfs in bepaalde opzichten van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. De Commissie zou daarom voor vervoersaangelegenheden dezelfde bevoegdheden moeten krijgen als zij krachtens het EG-Verdrag heeft voor het sluiten van internationale handelsovereenkomsten. Op die manier kan zij dan onder het mandaat van de Raad in alle relevante internationale vervoersorganisaties de EU zoveel mogelijk vertegenwoordigen. Deze bevoegdheden zouden ook moeten gelden voor het sluiten van vervoersovereenkomsten met derde landen namens de lidstaten.

4.7.2 Tegelijkertijd is het van groot belang om de douaneformaliteiten te vereenvoudigen zonder dat dit echter hogere kosten of een slechtere dienstverlening met zich meebrengt⁽¹²⁾. Ook moeten de besluiten inzake de binnengrenzen in de EU, zoals het Schengen-verdrag, in acht worden genomen.

Brussel, 15 maart 2007

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

D. DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Mededeling over het initiatief „De intelligente auto” — „ICT-promotie ten behoeve van slimmere, veiligere en schonere voertuigen”, COM (2006) 59 final

⁽¹¹⁾ PB C 241 van 7.10.2002.

⁽¹²⁾ Zie het EESC-advies 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) — PB C 324 van 30-12-2006, blz. 78

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

De volgende paragraaf is geschrapt naar aanleiding van een door de voltallige vergadering goedgekeurd wijzigingsvoorstel, al was meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen voor het behoud van deze paragraaf.

Paragraaf 4.6.4

Wat de goederenvervoerslogistiek betreft stelt het EESC voor dat de nationaal geregelde rijtijdbeperkingen worden vervangen door een soortgelijke EU-regeling. Dat betekent wel dat de EU hier wetgeving voor moet ontwikkelen, waarbij zij het verkeer op een beperkt aantal trans-Europese snelwegen dient uit te sluiten van deze regeling om een goede doorstroming te garanderen.

Stemuitslag

Het wijzigingsvoorstel wordt met 82 stemmen voor en 72 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, goedgekeurd.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een communautair energie-efficiëntie-etiketingsprogramma voor kantoorapparatuur”

COM(2006) 576 final — 2006/0187 (COD)

(2007/C 161/24)

De Raad heeft op 19 oktober 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Voles.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 15 maart 2007) het volgende advies uitgebracht, dat met 83 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met de nieuwe overeenkomst met de VS om de coördinatie van het Energy Star-programma voor de energie-efficiëntie-etikettering van kantoorapparatuur met nog eens vijf jaar te verlengen. Ook is de Commissie terecht van plan om het programma flexibeler te maken, zodat het gemakkelijker kan worden aangepast aan eventueel strengere technische eisen die het gevolg zijn van de technologische ontwikkelingen. Verder gaat het EESC akkoord met de herschikking van Verordening (EG) nr. 2422/2001 om het Energy Star-programma aan de nieuwe overeenkomst aan te passen. Wel heeft het de volgende opmerkingen:

1.2 Terwijl bedrijven in de VS zich pas kunnen inschrijven voor openbare aanbestedingen als ze geregistreerd staan in de Energy Star-database, wordt er in het voorstel slechts op aangedrongen om bij de aankoop van energie-efficiënte kantoorapparatuur energie-efficiëntie-eisen toe te passen die niet minder streng zijn dan de Energy Star-specificaties. Het EESC stelt voor dat bedrijven in kantoorapparatuur zich alleen kunnen inschrijven voor een openbare aanbesteding als hun producten het Energy Star-logo hebben.

1.3 Er zijn verschillende keurmerken voor energiezuinigheid in de EU, zoals het ecolabel of het ecodesign-keurmerk (ecologisch ontwerp), en ook tal van nationale keurmerken. De pogingen van de Commissie om de EU-regelingen op elkaar af te stemmen hebben geen duidelijke resultaten opgeleverd. Om verwarring onder de consumenten te voorkomen zou zij de coördinatie van deze regelingen dan ook veel efficiënter ter hand moeten nemen.

1.4 De bekendheid van het Energy Star-logo onder het publiek valt erg tegen. De Commissie en de lidstaten zouden er daarom meer publiciteit aan moeten geven en voor de financiering hiervan gebruik moeten kunnen maken van energie-efficiëntieprogramma's als Intelligente energie voor Europa en de campagne Duurzame Energie voor Europa.

1.5 In het EG-Energy Star-bestuur (ECESB), dat dienst doet als een adviescommissie, zouden voortaan vertegenwoordigers

van alle lidstaten en van de belanghebbende werkgevers- en werknemersorganisaties moeten worden opgenomen.

1.6 De Commissie zou via het zevende kaderprogramma en andere programma's ter ondersteuning van wetenschap, onderzoek en innovatie een grotere impuls moeten geven aan de technologische ontwikkeling, aangezien deze tot energiezuinigere kantoorapparatuur leidt.

1.7 De Commissie en de lidstaten zouden door middel van de nodige tests moeten nagaan of een product voor het Energy Star-logo in aanmerking komt en de positieve of negatieve resultaten van deze tests moeten publiceren. Dat zou de geloofwaardigheid van het logo ten goede komen.

2. Inleiding

2.1 Het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een communautair energie-efficiëntie-etiketteringsprogramma voor kantoorapparatuur beoogt een herschikking van Verordening (EG) 2422/2001 van het Europees parlement en de Raad van 6 november 2001 ⁽¹⁾, dat precieze regels bevat voor de uitvoering van het Energy Star-programma voor de energie-efficiëntie-etikettering van kantoorapparatuur (inclusief computers, monitors, printers, kopieerapparaten en faxen). De EU heeft zich via een overeenkomst met de VS op 19 december 2000 aangesloten bij dit programma, dat in de VS sinds 1992 van kracht is en sindsdien door diverse andere landen is omarmd. Het EESC bracht in 2000 een advies ⁽²⁾ uit over deze verordening.

2.2 De Commissie werd belast met de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het Energy Star-programma. Bij Verordening (EG) 2422/2001 werd het ECESB opgericht, een adviescommissie die bestaat uit fabrikanten, deskundigen, handelaars, consumenten en milieubeschermers. Het heeft als taak om toezicht te houden op de uitvoering van het programma en om nieuwe technische eisen voor te stellen waarmee het energieverbruik van kantoorapparatuur verder omlaag kan worden gebracht.

⁽¹⁾ PB L 332 van 15-12-2001

⁽²⁾ PB C 204 van 18-7-2000

2.3 In haar mededeling van 27-3-2006 over de uitvoering van het Energy Star-programma in de EU in de periode 2001-2005 stelde de Commissie voor om de overeenkomst met de VS over het programma, die in juni 2006 afliep, om de volgende redenen met vijf jaar te verlengen:

- energie-efficiëntie is volgens het Groenboek van de Commissie over dit onderwerp een van de pijlers van duurzame energie;
- een groot gedeelte van het energieverbruik in de dienstensector en door huishoudens komt voor rekening van kantoorapparatuur, en dit gedeelte neemt alleen maar toe;
- met Energy Star kunnen de EU en de lidstaten hun energie-efficiëntiemaatregelen coördineren;
- Energy Star biedt een kader om deze maatregelen af te stemmen op die van de VS, Japan, Korea en andere economische grootmachten;
- aangezien de meeste fabrikanten zich waarschijnlijk wel zullen houden aan de technische eisen van het Energy Star-programma, zal dit programma het energieverbruik in de hele sector substantieel omlaag helpen brengen;
- het Energy Star-programma is met zijn vrijwillige karakter een goede aanvulling op de Richtlijnen 92/75/EG en 2005/32/EG inzake ecologisch ontwerp, op grond waarvan producten *moeten* worden voorzien van etiketten met informatie over hun energieverbruik; bovendien wordt de markt er transparanter van.

2.4 De nieuwe overeenkomst, waar de Raad op 18 december 2006 mee akkoord ging, werd op 20 december 2006 in Washington ondertekend. De overeenkomst bevat strengere technische eisen voor producten. De belangrijkste nieuwigheden zijn de specificaties voor het energieverbruik in de wachtstand én op andere relevante momenten, zoals de aan-stand. Bijlage C van de overeenkomst bevat strenge en innoverende gemeenschappelijke specificaties voor computers, monitors en imaging-apparatuur (kopieerapparaten, printers, scanners, faxtoestellen) voor zowel de wacht- als de aan-stand. Naar het oordeel van het ECESB zou een en ander in de EU-27 in de volgende drie jaar een besparing kunnen opleveren van 30 TWu.

2.5 Volgens dit bestuur zou het Energy Star-programma in de nieuwe periode op een efficiëntere manier moeten worden uitgevoerd en een snellere aanpassing van de technische eisen aan technologische en marktontwikkelingen mogelijk moeten maken. Een vereenvoudiging van het programma zou voor zowel de EU als de lidstaten besparingen opleveren.

2.6 In de voorgestelde verordening worden de volgende artikelen van Verordening 2422/2001 gewijzigd:

- Artikel 6: promoten van het logo. De Commissie stelt voor dat zijzelf en de lidstaten niet langer verplicht zijn om gebruik van het logo te promoten, aangezien het Energy Star-programma een etiketteringsregeling is waarbij producenten zich op vrijwillige basis kunnen aansluiten
- Artikel 8: het ECESB hoeft niet langer een rapport op te stellen over de marktpenetratie van Energy Star-producten. De Commissie wil in plaats hiervan een aanbesteding

uitschrijven voor een marktonderzoek. De Commissie is ook niet langer verplicht aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit te brengen over de activiteiten van het Bestuur, omdat al deze informatie op het Energy Star-internetportaal van de Commissie staat

- Artikel 10: Werkprogramma. De Commissie en het ECESB stellen samen een werkprogramma op voor de volgende drie jaar. Dit programma wordt minstens één maal per jaar herzien en publiek bekendgemaakt
- Artikel 11: Procedures ter voorbereiding van de wijziging van de technische criteria. Zowel het ECESB als de Commissie kan het initiatief nemen om de overeenkomst, en met name de gemeenschappelijke technische specificaties, te wijzigen. Voorts zijn de verplichtingen voor het ECESB wat de revisie van technische specificaties betreft teruggeschroefd.
- Artikel 13: Uitvoering. Dit artikel wordt ingetrokken aangezien er geen verplichtingen bij de lidstaten berusten waarover verslag dient te worden uitgebracht.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is het eens met het besluit van de Raad om het Energy Star-programma voort te zetten en kan zich ook vinden in de nieuwe overeenkomst met de VS. Aangezien er steeds meer kantoorapparatuur komt, waar ook steeds meer gebruik van wordt gemaakt, is een grotere energie-efficiëntie de juiste manier om het stijgende energieverbruik een halt toe te roepen. De Commissie is dan ook terecht van plan om in de nieuwe overeenkomst voor de diverse categorieën kantoorapparatuur steeds strengere specificaties op te nemen naarmate de technische ontwikkelingen voortschrijden.

3.2 In zijn advies over Verordening (EG) 2422/2001 wees het EESC erop dat de specificaties voor energiezuinigheid van tijd tot tijd moeten worden aangepast aan de nieuwste technologische ontwikkelingen. Dit geldt ook voor het nieuwe Energy Star-programma.

3.3 Bedrijven in de VS kunnen zich pas inschrijven voor openbare aanbestedingen als ze geregistreerd staan in de Energy Star-database, maar in de EU bestaat zo'n voorwaarde niet. Het is een goede zaak dat de Commissie en de nationale instanties krachtens de voorgestelde verordening bij de aankoop van energie-efficiënte kantoorapparatuur energie-efficiëntie-eisen moeten toepassen die niet minder streng zijn dan de Energy Star-specificaties. De Commissie zou wat dit betreft het goede voorbeeld moeten geven en deze voorwaarden bij haar aanbestedingen, ook als deze EU-ontwikkelingshulp behelzen, moeten hanteren.

3.4 Er zijn verschillende programma's voor energiezuinigheid in de EU (waarvan het merendeel ook betrekking heeft op kantoorapparatuur), zoals het ecolabel of het ecodesign-keurmerk (ecologisch ontwerp), en ook tal van nationale keurmerken zoals de Noordse Zwaan, het Zweedse TCO-label en de Duitse Blaue Engel. De pogingen van de Commissie om de Energy Star-regeling af te stemmen op andere EU-etiketteringsprogramma's hebben geen duidelijke resultaten opgeleverd. Zij

zou de coördinatie van deze regelingen dan ook veel efficiënter ter hand moeten nemen en steeds dezelfde technische specificaties moeten gebruiken. Dan krijgen consumenten een beter beeld van de energie- en milieu-eigenschappen van producten en wordt voorkomen dat zij door de bomen het bos niet meer zien. De desbetreffende instanties in de lidstaten zouden de Energy Star-specificaties nog eens goed onder de loep moeten nemen.

3.5 De overeenkomst voorzagt in intensieve voorlichtingscampagnes om de bekendheid van het logo onder consumenten te vergroten. De resultaten die de Commissie en de lidstaten hiermee hebben geboekt laten echter te wensen over. Maar heel weinig mensen zijn bekend met het logo, en in de praktijk heeft het geen invloed op de keuze van kantoorapparatuur. Daardoor zijn fabrikanten weer minder genegen om het logo te promoten. Bij de promotie-activiteiten worden geen werkgevers- of werknemersorganisaties betrokken. De Commissie en de lidstaten zouden er daarom meer publiciteit aan moeten geven en voor de financiering hiervan gebruik moeten kunnen maken van energie-efficiëntieprogramma's als Intelligente energie voor Europa en de campagne Duurzame Energie voor Europa.

3.6 Op de website www.eu-energystar.org is weliswaar een energie-calculator te vinden voor consumenten, maar los hiervan zouden fabrikanten in de handleiding van hun producten de Energy Star-specificaties moeten vermelden en moeten aangeven wat de meest energiezuinige manier is om deze producten te gebruiken.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 In het ECESB zijn werkgevers en werknemers, belanghebbende ngo's en de lidstaten momenteel niet naar behoren vertegenwoordigd. De Commissie zou er daarom voor moeten zorgen dat het transparanter en qua samenstelling zo representatief mogelijk wordt.

4.2 De Commissie zou via het zevende kaderprogramma en andere programma's ter ondersteuning van wetenschap, onderzoek en innovatie meer steun moeten geven aan de ontwikkeling van strengere specificaties voor energie-efficiëntie.

4.3 Wat dit betreft zou een duidelijker onderscheid moeten worden gemaakt tussen het logo op oude apparatuur en het logo op apparatuur dat voldoet aan de strengere criteria in bijlage C van de nieuwe overeenkomst. In sommige etiketteringsregelingen staat wanneer de specificaties zijn goedgekeurd. Dit zou met de Amerikaanse partners moeten worden besproken.

4.4 De Commissie zou op gezette tijden verslag moeten uitbrengen over de besparingen die de strengere specificaties van het Energy Star-programma hebben opgeleverd en daarbij voorbeelden moeten geven van besparingen door de overheid, het bedrijfsleven en huishoudens.

4.5 In de Energy Star-overeenkomst staat dat de partners moeten nagaan of een product in aanmerking komt voor registratie. In de verordening zou daarom moeten komen te staan welke taken de lidstaten in dit verband dienen uit te voeren en hoe zij dit moeten doen. Er zijn geen Commissiedocumenten met informatie over de controle van producten die ingeschreven zijn in de database. Is zulke informatie wel voorhanden, dan moet die in te zien zijn op de website van het programma. Zo niet, dan is het raadzaam om apparatuur te testen en de resultaten hiervan bekend te maken. Anders zou de geloofwaardigheid van het logo wel eens in het gedrang kunnen komen.

4.6 Ook in de toekomst zou de Commissie, voordat de overeenkomst na vijf jaar afloopt, aan het Europees Parlement en de Raad verslag moeten uitbrengen over de energiezuinigheid van kantoorapparatuur en aanvullende maatregelen moeten voorstellen.

Brussel, 15 maart 2007

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende de toepassing van mededingingsregels op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren

COM(2006) 722 final — 2006/0241(COD)

(2007/C 161/25)

De Raad heeft op dinsdag 12 december 2006 besloten, overeenkomstig artikel 171, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 februari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SIMONS.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 maart 2007 gehouden 434e zitting (vergadering van 15 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 81 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd:

1. Inleiding

1.1 In de context van een Europa van de burgers is het van groot belang het Gemeenschapsrecht te vereenvoudigen en te verduidelijken om het toegankelijker te maken voor de gewone burger, zodat deze nieuwe mogelijkheden krijgt en in staat wordt gesteld gebruik te maken van de specifieke rechten die hij aan het Gemeenschapsrecht kan ontleen. Dit doel kan niet worden verwezenlijkt zolang talloze bepalingen die meermaals en vaak ingrijpend zijn gewijzigd, gedeeltelijk in het oorspronkelijke besluit en gedeeltelijk in de latere wijzigingsbesluiten te vinden zijn. Om dan na te gaan wat de geldende regels zijn, is veel zoekwerk vereist, waarbij een groot aantal besluiten moet worden vergeleken. Codificatie van meermaals gewijzigde regels is dan ook van essentieel belang om het Gemeenschapsrecht duidelijk en doorzichtig te maken.

1.2 Dit voorstel beoogt de codificatie van Verordening (EEG) nr. 1017/68 van de Raad van 19 juli 1968 houdende de toepassing van mededingingsregels op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren. De nieuwe verordening vervangt de verschillende besluiten die erin zijn verwerkt; dit voorstel laat de inhoud van de besluiten die worden gecodificeerd onverlet en beperkt zich ertoe deze samen te voegen en daarin slechts de formele wijzigingen aan te brengen die voor de codificatie zelf vereist zijn.

2. Opmerkingen

2.1 Ofschoon het voorstel naar de letter voldoet aan het onder paragraaf twee gestelde werpt het EESC niettemin de dringende vraag op of artikel 5, lid 2, zoals het nu luidt, niet obsoleet is. De daarin genoemde periode van „binnen zes maanden

na de datum van toetreding” voor de genoemde landen (Oostenrijk, Finland, Zweden en de later „en bloc” toegetreden tien lidstaten) is reeds lang voorbij. Alleen als bedoelde overeenkomsten, besluiten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen nog ergens bij een Europese instelling in onderzoek of behandeling zouden zijn, hetgeen eerst ware na te gaan, zou artikel 5 lid 2 nog enige zin kunnen hebben.

2.2 Overigens dient dan wel de letterlijke tekst van artikel 81 lid 1 van het Verdrag overgenomen te worden, want niet alle overeenkomsten, maar alleen overeenkomsten „tussen ondernemingen” en niet alle besluiten maar alleen besluiten „van ondernemingsverenigingen” kunnen onder artikel 81 lid 1 vallen.

2.3 Het EESC maakt van deze gelegenheid gebruik wederom voor de Europese instellingen te herhalen dat het bundelen van zeevaart en binnenvaart onder de titel „vervoer te water”, zoals in de „Tussentijdse evaluatie van het Witboek Vervoer 2001-2010” of het Wetgevings- en Werkprogramma 2007 van de Europese Commissie of het Duitse Raadvoorzitterschapsprogramma, inclusief het Meerjarenprogramma van het Duitse, Portugese en Sloveense voorzitterschap of de lopende Europese Parlementaire discussie over het voorstel van de EU Commissie over de aansprakelijkheid bij ongevallen in de passagiersvaart, beleidsmatig tot grote misverstanden kan leiden. De binnenvaartwateren en binnenschepen hebben een geheel ander juridisch kader dan die van de lange of korte zeevaart. Het onderhavige voorstel geeft wel het juiste, want in het verleden bewezen beleidsmatig goed bruikbare kader aan, nl. dat van het inlandvervoer, waaronder het spoorvervoer, wegvervoer en de binnenvaart en de co-modaliteiten daarvan worden verstaan.

Brussel, 15 maart 2007

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