

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

# C 256

Uitgave  
in de Nederlandse taal

## Mededelingen en bekendmakingen

50e jaargang

27 oktober 2007

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	RESOLUTIES	
	<b>Europees Economisch en Sociaal Comité</b> <b>436e plenaire zitting op 30 en 31 mei 2007</b>	
2007/C 256/01	Resolutie van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Bijdrage van het EESC aan de Europese Raad van 21 en 22 juni 2007 — Routekaart voor het grondwettelijk proces .....	1
<hr/>		
	III <i>Vorbereidende handelingen</i>	
	EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ	
	<b>437e plenaire zitting op 11 en 12 juli 2007</b>	
2007/C 256/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake strafrechtelijke maatregelen om de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten te waarborgen” COM(2005) 276 <i>final</i> — 2005/0127 (COD) .....	3
2007/C 256/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp Potentieel van ondernemingen, met name het MKB (Lissabonstrategie) .....	8
2007/C 256/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Investeren in kennis en innovatie (Lissabonstrategie) .....	17
2007/C 256/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek — herziening van het consumentenacquis COM(2006) 744 <i>final</i> .....	27

# NL

Prijs:  
26 EUR

(Vervolg z.o.z.)

2007/C 256/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de achteruitkijkspiegels van landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie) COM(2007) 236 <i>final</i> — 2007/0081 (COD) .....	31
2007/C 256/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Het bepalen van een energiebeleid voor Europa (Lissabonstrategie) .....	31
2007/C 256/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de volgende voorstellen: — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de interoperabiliteit van het communautaire spoorwegsysteem (gecodificeerde versie) — Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 881/2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2004/49/EG inzake de veiligheid op de communautaire spoorwegen COM(2006) 783 <i>final</i> — 2006/0273 (COD) — COM(2006) 785 <i>final</i> — 2006/0274 (COD) — COM(2006) 784 <i>final</i> — 2006/0272 (COD) .....	39
2007/C 256/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over het vervoer van gevaarlijke goederen over land COM(2006) 852	44
2007/C 256/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Groenboek betreffende satellietnavigatietoepassingen” COM(2006) 769 <i>final</i> .....	47
2007/C 256/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Ontwerpprogramma van indicatieve aard inzake kernenergie overeenkomstig artikel 40 van het Euratom-Verdrag ter advies ingediend bij het Europees Economisch en Sociaal Comité COM(2006) 844 <i>final</i> .....	51
2007/C 256/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Lijnvaartconferenties — VN-Verdrag COM(2006) 869 <i>final</i> — 2006/0308 (COD) .....	62
2007/C 256/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Radiofrequentie-identificatie (RFID)	66
2007/C 256/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „GALILEO op een tweesprong: de uitvoering van de Europese GNSS-programma's” COM(2007) 261 <i>final</i> .....	73
2007/C 256/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Tweejaarlijks voortgangsverslag over de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling .....	76
2007/C 256/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende statistieken over gewasbeschermingsmiddelen COM(2006) 778 <i>final</i> — 2006/0258 (COD) .....	86
2007/C 256/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Innovatie: impact op industriële reconversie en de rol van de EIB” .....	88
2007/C 256/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema Arbeidskansen voor prioritaire categorieën (Lissabonstrategie) .....	93
2007/C 256/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De rol van de sociale partners bij het combineren van beroeps-, gezins- en privéleven .....	102

2007/C 256/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Flexizekerheid (reikwijdte van interne flexibiliteit — collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt) .....	108
2007/C 256/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp Inzetbaarheid en ondernemingszin — rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de decentrale overheden rekening houdend met de genderproblematiek .....	114
2007/C 256/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Gezondheid en migratie .....	123
2007/C 256/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Euregio's .....	131
2007/C 256/24	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Midden-Amerika” .....	138
2007/C 256/25	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Bevordering van het ondernemerschap van vrouwen in de Euromediterrane regio” .....	144

## I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

## RESOLUTIES

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

## 436e PLENAIRE ZITTING OP 30 EN 31 MEI 2007

**Resolutie van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Bijdrage van het EESC aan de Europese Raad van 21 en 22 juni 2007 — Routekaart voor het grondwettelijk proces**

(2007/C 256/01)

Het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft op 29 mei 2007 besloten om de voltallige vergadering van het EESC een resolutie over de routekaart voor het grondwettelijk proces ter goedkeuring voor te leggen. Deze resolutie vormt de bijdrage van het EESC aan de Europese Raad van 21 en 22 juni 2007.

Het EESC heeft tijdens zijn op 30 en 31 mei 2007 gehouden 436e zitting (vergadering van 30 mei 2007) onderstaande resolutie met 171 stemmen vóór en 18 tegen, bij 16 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Het EESC verwijst nadrukkelijk naar zijn adviezen over het grondwettelijk verdrag van 24 september 2003 <sup>(1)</sup>, 28 oktober 2004 <sup>(2)</sup> en 17 mei 2006 <sup>(3)</sup> en naar zijn resolutie van 14 maart 2007 in het kader van de viering van het 50-jarig bestaan van de Verdragen van Rome <sup>(4)</sup>. Het EESC heeft zich in al deze adviezen onomwonden voorstander getoond van de Europese Conventie en zich geschaard achter het uiteindelijke resultaat van de werkzaamheden daarvan.

2. Het EESC kan zich dan ook nog altijd vinden in het grondwettelijk verdrag, dat zich om de volgende redenen fundamenteel en in positieve zin onderscheidt van alle andere verdragen ter herziening van het Verdrag van Rome, die in het verleden tijdens achtereenvolgende intergouvernementele conferenties het licht zagen: het grondwettelijk verdrag is tot stand gekomen tijdens vrije en openbare debatten, waaraan o.a. werd deelgenomen door nationale en Europese parlementsleden; het grondwettelijk verdrag brengt alle Verdragen en herzieningen daarvan die sinds de oprichting van de Europese Gemeenschappen zijn doorgevoerd, in één tekst samen; het grondwettelijk verdrag omvat de bepalingen die nodig zijn om het besluitvormingsproces in de EU zowel institutioneel als procedureel te hervormen, noemt de doelstellingen van de EU, beschrijft de waarden waarop zij haar beleid moet baseren en codificeert de grondrechten die op haar grondgebied gerespecteerd en gewaarborgd moeten worden.

3. Om alle bovenstaande redenen is het gerechtvaardigd de door de Conventie opgestelde tekst „Ontwerpverdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa” te noemen. De term „grondwet” stuit echter door allerlei misverstanden in sommige lidstaten op weerstand. Het EESC verzet zich er daarom niet tegen een nieuw verdrag een andere benaming te geven. De inhoud is immers belangrijker dan het naamkaartje dat daaraan hangt.

4. Het EESC staat — als institutionele spreekbuis van het maatschappelijk middenveld — in het bijzonder om de volgende redenen, die de democratische legitimiteit van de EU vergroten, nog altijd volledig achter het grondwettelijk verdrag:

— het Europees Parlement krijgt in het grondwettelijk verdrag meer bevoegdheden omdat de medebeslissingsprocedure voor meer beleidsterreinen gaat gelden;

— ook de nationale parlementen worden meer betrokken bij de Europese besluitvorming doordat het grondwettelijk verdrag hen het recht geeft toezicht te houden op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel;

— het grondwettelijk verdrag maakt de beraadslagingen van de Raad van de EU transparanter;

— de autonome sociale dialoog gaat een grotere rol spelen doordat de sociale partners in het grondwettelijk verdrag worden erkend als actoren van de Europese integratie;

<sup>(1)</sup> Advies ter attentie van de Intergouvernementele Conferentie 2003 (CESE 1171/2003) (PB C 10 van 14.1.2004).

<sup>(2)</sup> Advies over het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa (PB C 120 van 20.5.2005).

<sup>(3)</sup> Advies getiteld „Bijdrage aan de Europese Top van 15 en 16 juni 2006 — Bezinningsperiode” (PB C 195 van 18.8.2006).

<sup>(4)</sup> PB C 161 van 13.7.2007.

— er wordt in het grondwettelijk verdrag concreet invulling gegeven aan het begrip participatiedemocratie: de instellingen worden met name verplicht om regelmatig en op transparante wijze overleg te voeren met de burgers en het maatschappelijk middenveld;

— het grondwettelijk verdrag introduceert in aansluiting hierop een recht van initiatief voor de burgers van de EU.

5. Het EESC wijst erop dat de staatshoofden en regeringsleiders van alle lidstaten het grondwettelijk verdrag tijdens een Europese Raad hebben goedgekeurd en op 29 oktober 2004 in Rome plechtig hebben ondertekend. Intussen heeft ook twee derde van de lidstaten (die samen ruim meer dan de helft van de EU-bevolking vertegenwoordigen) de Europese grondwet geratificeerd. Het EESC staat er daarom op dat het grondwettelijk verdrag als uitgangspunt blijft gelden tijdens het overleg dat wordt gevoerd om een oplossing te vinden voor de huidige crisis.

6. Het EESC steunt de inspanningen van het Duitse voorzitterschap om tijdens de Europese Raad van 21 en 22 juni 2007 als oplossing voor deze crisis met een routekaart voor het vervolg van het grondwettelijk proces te komen. Het is ermee ingenomen dat in de verklaring van Berlijn van 25 maart 2007 de Europese parlementsverkiezingen van 2009 als streefdatum voor de inwerkingtreding van een nieuw verdrag worden genoemd.

7. Dit betekent namelijk dat vóór eind 2007 tijdens een kortdurende intergouvernementele conferentie (IGC) overeenstemming bereikt dient te worden over de wijzigingen die in het grondwettelijk verdrag moeten worden aangebracht teneinde een nieuwe consensus te bereiken. In het mandaat van deze IGC moeten daarom precies de weinige bepalingen worden aangegeven die weer ter discussie staan. Het resultaat van deze IGC zou dan in de loop van 2008 door alle lidstaten moeten worden geratificeerd.

8. Tijdens deze nieuwe discussie over het grondwettelijk verdrag moet de essentie daarvan behouden blijven, d.w.z. datgene waartoe de Europese Conventie heeft besloten en wat vervolgens door de staatshoofden en regeringsleiders eensgezind

is onderschreven. Dat zijn in de eerste plaats de institutionele en procedurele vernieuwingen en de verankering van het Handvest van de grondrechten, dat een bindend karakter krijgt. Concreet betekent dit dat de delen I (doelstellingen, instellingen en structuur van de Unie), II (het Handvest van de grondrechten van de EU) en IV (algemene en slotbepalingen) van het grondwettelijk verdrag moeten blijven bestaan. Deel III omvat hoofdzakelijk bepalingen uit bestaande verdragen die betrekking hebben op de uiteenlopende EU-beleidsgebieden. Die bepalingen hoeven niet per se in een nieuw verdrag te worden opgenomen. De institutionele en procedurele bepalingen uit deel III die verder gaan dan de bestaande verdragen zouden in deel I moeten worden geïntegreerd.

9. Het EESC zal de werkzaamheden van een nieuwe IGC nauwlettend volgen en waar nodig constructieve kritiek geven. Het wil echter ook dat het maatschappelijk middenveld — ondanks de verwachte korte duur van deze IGC en ondanks haar beperkte mandaat — de mogelijkheid wordt geboden zijn mening te geven over de ter discussie staande onderwerpen. In dit verband is het EESC bereid om in samenwerking met het Raadsvoorzitterschap de nodige informatie- en raadplegingsbijeenkomsten te organiseren. Daarbij zal het kunnen profiteren van de goede ervaringen die het heeft opgedaan tijdens de werkzaamheden van de Europese Conventie en in de samenwerking met haar presidium en het Europees Parlement.

10. De huidige crisis moet dringend te boven worden gekomen met de ondertekening van een verdrag dat aansluit op de eisen die een Unie van 27 lidstaten stelt. Nieuwe uitdagingen noodzaken de EU er immers toe snel overeenstemming te bereiken over nieuw beleid en verstrekkende besluiten te nemen, met name gelet op de verdere ontwikkeling van het Europees samenlevingsmodel (waarvan de diensten van algemeen belang een essentieel onderdeel vormen), de versterking van de sociale dimensie van de Europese integratie, de negatieve gevolgen van de globalisering van alle sociaal-economische en culturele betrekkingen, de bevordering van economische groei en werkgelegenheid, de strijd tegen de klimaatverandering, het veiligstellen van de energievoorziening, de immigratieproblematiek, en de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting.

Brussel, 30 mei 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

## III

(Vorbereidende handelingen)

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

## 437e PLENAIRE ZITTING OP 11 EN 12 JULI 2007

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake strafrechtelijke maatregelen om de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten te waarborgen”**

COM(2005) 276 final — 2005/0127 (COD)

(2007/C 256/02)

De Raad besloot op 21 september 2005, overeenkomstig art. 95 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RETURAU.

Het Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 12 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 76 stemmen voor en 3 stemmen tegen is goedgekeurd.

## 1. Conclusies

1.1 Het Comité zal de gecoördineerde tenuitvoerlegging van de richtlijn van 2004, onderhavig gewijzigd voorstel voor een richtlijn en de relevante aanvullende kaderbesluiten nauwlettend volgen ten einde de doeltreffendheid op de lange termijn te evalueren van de bestrijding van namaak en de internationale vertakkingen ervan, ook buiten de Gemeenschap.

1.2 Het kan zich vinden in de algemene aanpak die aan de voorgestelde bepalingen ten grondslag ligt, maar verzoekt de Commissie wel de in dit advies gemaakte opmerkingen in overweging te nemen en de bestrijding en de strafrechtelijke en douanesamenwerking in de eerste plaats te richten op ondernemingen die op grote schaal namaak-artikelen produceren, op namaak door criminele organisaties of wanneer de inbreuk een risico voor de gezondheid of veiligheid van personen heeft opgeleverd.

1.3 Ook zou het Comité graag zien dat de richtlijn betrekking heeft op alle industriële eigendomsrechten, d.w.z. ook op

het octrooi, dat in dit verband het belangrijkste recht voor de Europese industrie vormt.

1.4 Het wijst er ten slotte met klem op dat bepaalde rechtsconcepten onnauwkeurig zijn geformuleerd. Daarbij denkt het aan „commerciële schaal” of het „commercieel karakter” van inbreuken die in onderhavig richtlijnvoorstel worden genoemd. Dergelijke onduidelijkheid staat haaks op de algemene beginselen van het strafrecht op grond waarvan een strafbaar feit objectief, duidelijk en nauwkeurig moet worden geformuleerd. Ook kan het Comité zich niet vinden in de wijze waarop in artikel 4 van het richtlijnvoorstel de straffen worden aangeduid. Het verdient de voorkeur om slechts een algemeen kader voor de straffen te aan te geven (m.a.w. zich te beperken tot het noemen van het soort straffen — gevangenisstraf, geldstraf of boete). De concrete straffen moeten namelijk een zaak van de nationale wetgever blijven.

## 2. Inleiding

2.1 In Memo/05/437 van 23 november 2005, waarin de Commissie haar op dezelfde dag uitgebrachte mededeling samenvat, wordt voldoening uitgesproken over het arrest van het Hof van Justitie waarin de Gemeenschap bevoegdheden worden toegekend voor het invoeren van afschrikwekkende en evenredige sancties om ervoor te zorgen dat de in het EG-Verdrag neergelegde bepalingen betreffende Gemeenschapsbeleid daadwerkelijk worden toegepast.

2.2 In de desbetreffende mededeling geeft de Commissie haar interpretatie van het arrest van 13 september 2005 waarmee het Hof een kaderbesluit betreffende de bescherming van het milieu door het strafrecht had vernietigd. Volgens haar verklaarde het Hof voor recht dat de Gemeenschap bevoegd was voor het nemen van strafrechtelijke maatregelen die nodig zijn om voor efficiënte werking van het Gemeenschapsrecht te zorgen. Volgens de Commissie gaat dit arrest qua strekking veel verder dan alleen het milieu en betreft het alle in het Verdrag verankerde beleidsterreinen en fundamentele vrijheden. De opname van strafrechtelijke sancties in het Gemeenschapsrecht dient naar behoren te zijn gewettigd en de algemene samenhang van het strafrecht in de Unie moet daarbij worden gerespecteerd.

2.3 Deze extensieve uitleg van een arrest dat over een milieukwestie ging, kreeg niet de instemming van alle lidstaten en juridische deskundigen. Velen stellen zich op het standpunt dat inbreuken en hun dienovereenkomstige strafmaat in de eerste plaats onderworpen is aan het subsidiariteitsbeginsel en dat eventuele harmonisatie op EU-niveau in dit verband dient voort te vloeien uit de in het EU-Verdrag geregelde gerechtelijke samenwerking tussen de lidstaten.

2.4 Ook dient erop te worden gewezen dat deze opvatting wordt gedeeld door de overgrote meerderheid van het Europees Parlement. Gebieden waarop sprake zou zijn van strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschap zijn namelijk niet meer alleen onderworpen aan het unanimititeitsvereiste binnen de Raad, maar ook aan het gekwalificeerde meerderheidsvereiste in de co-decisieprocedure. Daarin is het Europees Parlement partij, waarmee diens bevoegdheden als medewetgever dus zijn uitgebreid <sup>(1)</sup>.

2.5 Het gaat echter wel om een gerechtelijke uitspraak waardoor de bevoegdheden van de Gemeenschap aanzienlijk worden uitgebreid. Het risico dat de instellingen het arrest verschillend zullen interpreteren kan onder meer in de hand werken dat de goedkeuring van wetgeving met strafbepalingen vertraging oploopt of dat de reikwijdte ervan achteraf wordt beperkt, bijvoorbeeld doordat er opnieuw een beroep op de rechter wordt gedaan of doordat compromissen worden gesloten. Zo is het nog maar de vraag of de in de voorgestelde richtlijn vervatte strafrechtelijke bescherming zich ook tot het octrooi uitstrekt. Het Europees Parlement is namelijk van opvatting dat het arrest van het Hof uitsluitend voor het Europese recht geldt, terwijl de Commissie zowel communautair als nationaal intellectueel-eigendomsrecht omvat wil zien.

### 3. De Commissievoorstellen

3.1 Het gewijzigd voorstel voor een richtlijn COM(2006) 168 final strekt tot invoering van een horizontaal en geharmoniseerd strafrechtelijk kader om schending te voorkomen van rechten betreffende industriële, literaire, artistieke eigendom en andere verwante immateriële rechten (aangeduid met de verzamelnaam „intellectuele eigendom”). Het voorstel raakt de interne markt en is ingegeven door de openlijk beleden noodzaak dat de EU op dit gebied, met respect voor het subsidiariteits-

proportionaliteitsbeginsel, kan ingrijpen. De rechtsbasis van het voorstel is artikel 95 van het EG-Verdrag.

3.2 Met de richtlijn wordt een algemene strafrechtelijke regeling ingevoerd waarin de beschermde intellectuele-eigendomsrechten, inbreuken erop en bijbehorende maximale strafrechtelijke sancties worden gedefinieerd. Zulks in het kader van het streven naar harmonisatie op de interne markt, de strafrechtelijke bestrijding van namaak van goederen, diensten en intellectuele en artistieke voortbrengselen die worden beschermd door Europees en nationaal materieel recht en internationale overeenkomsten dienaangaande. Ter zake van het laatste kan met name worden genoemd het akkoord inzake de TRIPS <sup>(2)</sup>, dat in 1994 in het kader van de WTO werd gesloten en bepalingen bevat betreffende strafrechtelijke sancties <sup>(3)</sup> op inbreuk van bepaalde beschermde rechten.

3.3 Een in 2004 goedgekeurde richtlijn bevat reeds beschermingsvoorschriften tegen kopiëring, piraterij en namaak <sup>(4)</sup> voor commerciële doeleinden. De Commissie heeft in een verklaring <sup>(5)</sup> een gedetailleerde lijst gepubliceerd van de krachtens artikel 2 van die richtlijn beschermde rechten. Deze lijst heeft betrekking op industriële eigendom („octrooirechten, met inbegrip van de rechten afgeleid van aanvullende beschermingscertificaten, rechten op gebruiksmodellen, merkenrechten, geografische aanduidingen, rechten op tekeningen of modellen, kwekersrechten”), „auteursrechten, naburige rechten van het auteursrecht”, via het EG-recht in het leven geroepen *sui generis*-rechten op „topografieën van halfgeleiderproducten” (en) „databanken”. Het gaat hier om exclusieve rechten die juridisch worden beschouwd als onderdeel van het recht van immateriële eigendom. Een deel van deze rechten vormen bestanddeel van de communautaire verworvenheden, of zelfs van een op EG-niveau georganiseerde materiële bescherming (tekeningen en modellen, merken en kwekersrechten) <sup>(6)</sup>. Andere rechten, zoals het octrooi, vormen in afwachting van het door alle industriële sectoren verlangde Gemeenschapsoctrooi een uitsluitend nationale aangelegenheid. Onder de noemer „intellectuele eigendom” gaat het dus om een uitermate heterogeen geheel aan immateriële rechten die qua aard en toepasselijke regels fors uiteenlopen.

3.4 De lidstaten zijn onderworpen aan de verplichtingen van het TRIPS-akkoord, waarin is bepaald dat er toereikende nationale wetgeving moet komen voor vervolging en strafrechtelijke bestraffing van namaak voor commerciële doeleinden. Daarbij beschikken zij tot op zekere hoogte wel over interpretatievrijheid. Verder zijn er landen die nog geen regelingen hebben ingevoerd voor proportionele strafrechtelijke bestrijding van inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten die op hun grondgebied plaatsvinden (tot die landen behoren ook een aantal lidstaten van de EU). Slachtoffers van inbreuken kunnen op basis van de richtlijn van 2004 verhaal halen, dankzij de bij die richtlijn ingevoerde verplichtingen voor de lidstaten op het gebied van onderzoek, procedures, beslaglegging <sup>(7)</sup> en schadeloostelling. Een en ander ten behoeve van harmonisatie van het

<sup>(2)</sup> Akkoord over de handelsaspecten van intellectuele-eigendomsrechten.

<sup>(3)</sup> Zie art. 61 van deze Overeenkomst.

<sup>(4)</sup> Richtlijn 2004/48/EG betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten.

<sup>(5)</sup> Verklaring 2005/295/EG van de Commissie betreffende de uitleg van art. 2 van Richtlijn 2004/48/EG.

<sup>(6)</sup> Zulks met de alleszins belangrijke uitzondering van het Gemeenschapsoctrooi, waarmee nog altijd geen vooruitgang is geboekt (opmerking van de auteur).

<sup>(7)</sup> Zie Kaderbesluit 2005/212/JBZ van de Raad inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen (namaak, piraterij) (PB L 68 van 15 maart 2005).

<sup>(1)</sup> De „Opt in” voor het VK en Ierland en de uitzondering die voor Denemarken wordt gemaakt, zouden niet langer kunnen worden opgeworpen tegen wetgeving, zoals het geval is bij initiatieven in het kader van de derde pijler.

toepasselijke recht en bestrijding van de georganiseerde misdaad<sup>(8)</sup>, die zeer actief is op het gebied van namaak. Genoemde richtlijn heeft echter slechts betrekking op procedures en sancties van civiel-, handels- en bestuursrechtelijke aard en strekt hoofdzakelijk tot vergoeding van de schade die de houders van de beschermde rechten hebben geleden en naar aanleiding waarvan zij een vordering wegens namaak hebben ingeleid. Sommige lidstaten hebben deze richtlijn overigens nog steeds niet omgezet!

3.5 De bescherming van de intellectuele eigendom is opgenomen in de Universele verklaring van de rechten van de mens en het Handvest van grondrechten van de Europese Unie, dat in december 2000 te Nice als plechtige verklaring werd goedgekeurd. Verder vloeit internationale bescherming voort uit overeenkomsten die zijn gesloten in het kader van de desbetreffende VN-organen (WIPO, UNESCO) of die op regionaal niveau zijn gesloten (de Conventie van München van 1973, waarbij het EOB werd opgericht en het Europees octrooi werd ingevoerd). Momenteel bevat echter alleen het TRIPS-akkoord minimale strafrechtelijke sancties. De Commissie streeft met haar voorstel naar een zekere mate van harmonisatie op EU-niveau. Daartoe wil zij de lidstaten verplichten om strafrechtelijke sancties in hun rechtstelsels op te nemen, alsook definities van inbreuken en gemeenschappelijke standaardsancties.

3.6 Het gewijzigd voorstel voor een richtlijn strekt dus tot het nader tot elkaar brengen van de strafmaten voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten. Het gaat daarbij om gevangenisstraf, strafrechtelijke boetes en verbeurdverklaring. Ook wil de Commissie regels voor de gerechtelijke bevoegdheid vaststellen om bij inbreuken in verschillende lidstaten, indien mogelijk, de vervolging in één lidstaat te centraliseren; verder wil zij onderzoek vergemakkelijken. Voorgesteld wordt dat de slachtoffers of hun vertegenwoordigers bij dergelijk onderzoek worden betrokken.

3.7 In vergelijking met de eerdere voorstellen is de belangrijkste herziening dat ook het niveau en de aard van sancties voor inbreuken op intellectuele eigendom worden vastgesteld, waarbij ook die inbreuken zijn gedefinieerd.

3.8 Natuurlijke personen die schuldig zijn bevonden aan de in artikel 3 van de richtlijn genoemde strafbare feiten kunnen worden bestraft met een maximumstraf van minstens vier jaar gevangenisstraf wanneer zij gehandeld hebben in het kader van een criminele organisatie of wanneer de inbreuk een risico voor de gezondheid of veiligheid van personen heeft opgeleverd (artikel 2, lid).

3.9 Natuurlijke en rechtspersonen die schuldig zijn bevonden aan de in artikel 3 van de richtlijn genoemde strafbare feiten kunnen worden bestraft met „effectieve, evenredige en afschrikwekkende sancties”. Deze omvatten „strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke boetes” met een maximum van minstens 100 000 euro (300 000 euro in het geval van ernstige, in artikel 2, lid 1, genoemde inbreuken, en zelfs nog zwaardere straffen in het geval van „levensgevaar of invaliditeitsrisico”).

3.10 Het is de bedoeling dat de lidstaten in ieder geval ten aanzien van ernstige inbreuken („georganiseerde criminaliteit, risico voor de gezondheid of de veiligheid van personen” — artikel 3) regels uitvaardigen voor de verbeurdverklaring van de nagemaakte producten, „alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen”.

<sup>(8)</sup> Zie het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Namaak kan verder ook dienen om terroristische netwerken te financieren en tevens vormt het witwassen van met namaak gemaakte winst een intensief te bestrijden criminele praktijk.

3.11 Krachtens het gewijzigd voorstel staat het de lidstaten vrij om verder te gaan dan de voorgestelde strafmaten.

3.12 Naar aanleiding van de intrekking van het voorgestelde kaderbesluit van de Raad dat het oorspronkelijke voorstel flankeerde, overweegt de Commissie nu een horizontale benadering ter zake van de op 23 december 2005 aangenomen strafrechtelijke procedures. Die procedures dienen ter ondersteuning van de wederzijds verleende rechtshulp en het nader tot elkaar brengen van de strafmaten om Eurojust in werking te laten treden. <sup>(9)</sup>

3.13 De lidstaten kunnen ook zelf het initiatief tot onderzoek en vervolging nemen: zij hoeven daarvoor dus niet altijd te wachten op een klacht van benadeelde.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Het concept „intellectuele eigendom”, waarin zeer uiteenlopende juridische, beschermings- en gebruiksconstructies onder één noemer worden gebracht, vindt, hoe vaag ook, steeds meer ingang en is de Europees- en internationaalrechtelijk geijkte uitdrukking geworden. Dat laat evenwel onverlet dat de betrokken immateriële rechten aanzienlijk verschillen qua aard, duur, strekking, rechtsregels, territoriale gelding en specifieke registratie- of beschermingsinstanties. Bovendien kunnen landen schendingen van deze rechten verschillend interpreteren en veranderen die interpretaties soms snel.

4.2 In meerdere lidstaten wordt gesproken van namaak of illegaal kopiëren wanneer de samenstelling van geneesmiddelen wordt onderzocht (zonder daaropvolgend gebruik of publicatie van de resultaten), wanneer wordt overgegaan tot de omgekeerde engineering van software of elektronische componenten ten behoeve van interoperabiliteit of wanneer niet binnen de (doorgaans niet al te stringente) wettelijke beschermingsbepalingen legitiem, d.w.z. uitsluitend voor privégebruik wordt gekopieerd. In die landen kunnen daarop zeer zware straffen staan, ook als er geen sprake is van commerciële oogmerken of lidmaatschap van een criminele organisatie.

4.2.1 Het Comité heeft zich reeds sterk gemaakt voor een op EG-niveau gecoördineerde bestrijding van namaak op commerciële schaal en van alle soorten inbreuken op de industriële eigendom en het auteursrecht <sup>(10)</sup> die de Europese economie aanzienlijke schade berokkenen. Namaak op grote schaal wordt vaak bedreven door criminele organisaties of georganiseerde bendes en kan de gezondheid, veiligheid of het leven van mensen bedreigen. Dat laatste dient als strafverzwarende omstandigheid te worden aangemerkt. Strafverzwaring onder al die omstandigheden dient als beginsel in de richtlijn te worden opgenomen.

<sup>(9)</sup> COM(2005) 696 final.

<sup>(10)</sup> Zie het advies van de heer Malosse (PB C 221 van 7 augustus 2001).



4.2.2 Evenals ten aanzien van de Richtlijn van 2004 kan het Comité zich er ook nu in vinden dat de nagestreefde harmonisatie slechts geldt voor namaak op commerciële schaal, waardoor de interne markt dus fors kan worden geraakt. Toch verdient het aanbeveling om de term „commercieel” beter te definiëren, bijv. door aan te geven dat de nagemaakte producten of diensten bestemd zijn om op grote schaal te worden verkocht, significante economische schade teweeg kunnen brengen of, onafhankelijk van de verkochte hoeveelheden, gevaar voor personen opleveren of, in ieder geval, dat de plegers van deze strafbare feiten zulks doen uit illegaal winstbejag. Strafsancties worden in principe slechts opgelegd wanneer er sprake is van een duidelijke en meer of minder grote dan wel ernstige inbreuk op de openbare orde. Daarbij dienen straffen evenredig aan de delicten te zijn, maar men kan zich afvragen of het aan het strafrecht inherente evenredigheidsbeginsel wel wordt gerespecteerd middels het onderscheid tussen „op commerciële schaal gepleegde opzettelijke inbreuken op een intellectueel-eigendomsrecht” en „zware inbreuken” en of de voorgestelde bijbehorende straffen daaraan beantwoorden. Voorts worden privé-uitwisselingen via internet van bestanden, reproductie van musicale werken („remix”), en de weergave, al dan niet materieel, van werken in gezins-, privé- of studieverband dan wel ten behoeve van het uitwisselen van ervaringen, impliciet van de werkingsfeer van de voorgestelde richtlijn uitgesloten. Dat zou expliciet moeten geschieden.

4.2.3 Er zij eraan herinnerd dat de door namaak geraakte rechten niet absoluut zijn. Die rechten hebben hun specificiteiten en belichamen in beginsel een exclusiviteit of een monopolie waarvan de reikwijdte qua tijd of geografische gelding varieert; anders gezegd leidt ieder recht tot een in de tijd beperkte beschermingsmaatregel in tegenstelling tot gepubliceerde octrooien waarbij een auteursrecht in het leven wordt geroepen. Er bestaan echter ook rechten voor licentiehouders en voor hen die legitiem of te goeder trouw gebruikmaken van producten of diensten of spirituele werken. De desbetreffende licenties kunnen soms zeer ver strekken<sup>(11)</sup>. Veel nationale rechtstelsels zijn echter niet consequent: vaak worden daarin de rechten van producenten, distributeurs en bedrijven bevoordeeld boven die van de consument. De wil van veel landen om zware straffen in te voeren lijkt in het teken te staan van die inconsequentie. Hierdoor zou de paradoxale situatie kunnen ontstaan dat de maximumstraf voor schending op commerciële schaal, in de zin van de voorgestelde richtlijn, even hoog of zelfs minder hoog is dan die voor een schending voor persoonlijk gebruik.

4.2.4 Het Comité zou daarom graag zien dat de Commissie het initiatief neemt tot bijv. een diepgaande vergelijkende studie naar de stand van zaken na omzetting, zodat het verband tussen de nationale en de Europese strafrechtelijke voorschriften weer helemaal opnieuw kan worden bekeken met het oog op echte harmonisatie op EU-niveau. Daarbij denkt het vooral aan het auteursrecht en naburige rechten waarvoor sommige landen soms, zonder werkelijke noodzaak, onevenredig zware straffen invoeren alsof het nodig zou zijn om qua hoogte van de sanctie tegen elkaar op te bieden. Daartoe bestaat geen noodzaak, omdat de handelsmodellen voor de verspreiding van werken in volle ontwikkeling zijn, met op korte termijn de geplande afschaffing van de kopieerrechten, en omdat de rechthebbenden in een aantal gevallen een meer dan voldoende compensatie voor onrechtmatige kopiëring aan de heffingen op de dragers daarvan.

<sup>(11)</sup> „Creative Commons”, „General Public Licence”, „BSD”, de vrije audio-visuele licentie van de BBC, enz.

#### 4.3 Specifieke opmerkingen

4.3.1 Het Comité zou graag zien dat het delict aanzetten tot piraterij of namaak van producten of diensten van intellectuele eigendom duidelijker geformuleerd wordt. Een inbreuk op het strafrecht veronderstelt opzet bij de pleger ervan of bij zijn of haar medeplichtigen: in het TRIPS-akkoord wordt gesproken van gevallen van „opzettelijke namaak” en in de Richtlijn van een opzettelijke, doelbewuste daad. Naast de factor „opzet” is er ook nog een materiële factor: de uitvoering van het delict of in ieder geval de poging die daartoe is gedaan (waarbij die poging wordt gelijkgesteld met een begin van uitvoering). Beide factoren moeten aanwezig zijn: alleen het voornemen om namaak-artikelen te vervaardigen, is nog geen inbreuk (behalve als we willen dat gedachten op zich al strafbaar kunnen worden gemaakt), terwijl er in het algemeen geen sprake is van het „aanzetten” tot het plegen van een delict zolang degene die zich daaraan schuldig maakt, niet ook de (meestal illegale) middelen verschaft waarmee de specifieke doelstellingen van dat delict kunnen worden verwezenlijkt. Volgens het Comité mag alleen het leveren van algemeen gangbare hard- of software of het verschaffen van toegang tot het internet niet worden gelijkgesteld met „aanzetten tot namaak” of medeplichtigheid daaraan (waarvan overigens slechts zelden sprake is in het strafrecht en waarvan het bewijs hoe dan ook heel moeilijk te leveren is) als die middelen worden gebruikt door producenten van namaak-artikelen. In het EU-recht zou het begrip „medeplichtigheid” moeten volstaan, omdat in het nationaal recht uitvoerig wordt ingegaan op de vraag wie of wat „medeplegers” zijn. Anders wordt inbeschuldigingstelling mogelijk, óók zonder dat sprake is van opzet, met als gevolg dat veel leveranciers van hardware of van diensten in een situatie van grote rechtsonzekerheid terecht komen.

4.3.2 Het delict „namaak” is het illegaal reproduceren van door een tijdelijk monopolie beschermde werken, modellen, procédés of uitvindingen. Aan die definitie moet worden vastgehouden, zonder daar ook „piraterij” onder te gaan begrijpen (piraterij komt in het algemeen overeen met frauduleuze binnendringing in IT-systemen om daar de controle over te krijgen, gegevens uit te stelen of bandbreedte van te gebruiken, meestal voor illegale doeleinden). Piraterij is iets anders dan namaak als zodanig en bij de interpretatie van delicten moeten voor het strafrecht strikte definities worden gehanteerd. Het zonder toestemming binnendringen in IT-systemen, het stelen van gegevens of van bandbreedte, en schendingen van privacy moeten uiteraard op adequate wijze strafrechtelijk worden geïncrimineerd, maar in al die gevallen gaat het niet om namaak strictu sensu. De bestrijding van IT-piraterij moet op een specifieke manier worden aangepakt, ook al gaat het hier om concepten die in veel politieke uitspraken in al hun vaagheid worden gebruikt: politici zijn geneigd deze begrippen door elkaar te halen en zo een zekere verwarring in stand te houden. IT-piraterij is een zaak van terroristische organisaties: daaraan moet heel bijzondere aandacht worden besteed en daarvoor is adequate internationale samenwerking geboden.

4.3.3 De uitdrukking „georganiseerde criminaliteit” die in de Toelichting („verantwoording van het voorstel”) wordt gebruikt, zou moeten worden aangevuld met het begrip „georganiseerde bende”, dat in het strafrecht van sommige landen al als verzwarende omstandigheid wordt aangemerkt. Als namaak-artikelen voor handelsdoeleinden worden vervaardigd in het kader van een georganiseerde bende of van een criminele organisatie zou dat als verzwarende omstandigheid moeten worden aangerekend, ter rechtvaardiging van strengere straffen en hogere boetes.

4.3.4 Het staat de lidstaten volgens de Commissie vrij om strengere straffen op te leggen of andere handelingen te bestraffen. Die zienswijze kan worden opgevat als een aanmoediging om handelingen strafrechtelijk te vervolgen óók als het doel daarvan niet van commerciële aard is, oftewel om het delict „namaak” uit te breiden tot feiten die strictu sensu niet overeenkomen met het reproduceren of kopiëren van een product, procédé of werk.

4.3.5 Het Comité plaatst vraagtekens bij het feit dat kopieersoftware waarmee DRM <sup>(12)</sup>-systemen (meestal weinig effectieve en niet gecodeerde anti-kopieer-hardware of -software) kunnen worden omzeild of gedeactiveerd, in het EU-recht en in sommige landen met de „nabootsing” van DRM-systemen wordt gelijkgesteld, terwijl dat wat als „nabootsing” wordt aangeduid, niet overeenkomt met een kopie of reproductie van het oorspronkelijke systeem. Daar komt nog bij dat die zogeheten DRM-systemen niet standaard zijn, maar variëren naar gelang van een platform of de leverancier, terwijl de formatting van de bestanden eigenaar-gebonden kan zijn. Deze omstandigheden vormen obstakels voor de interoperabiliteit of corresponderen met de intentie om markten zonder concurrentie te creëren waarin consumenten een uiterst beperkte keuzevrijheid hebben. Het creëren en gebruik van kopieer-instrumenten om consumenten of bedrijven met een software-licentie in staat te stellen om hun rechten uit te oefenen, zou op zich niet moeten worden bestraft, behalve als sprake is van een delict op commerciële schaal vanwege de aanwezigheid van de hierboven uiteengezette morele (opzet) en materiële (uitvoering) factor.

4.3.6 Het Comité is er voorstander van dat strafrechtelijk optreden onafhankelijk wordt gemaakt van het indienen van burger- of strafrechtelijke klachten door gedupeerden. Het kan immers voorkomen dat gedupeerden, als ze te maken hebben met de maffia, huivering zijn om naar de rechter te stappen om hun recht te halen. Bovendien is de bestrijding van namaak op commerciële schaal een verantwoordelijkheid die de staat toekomt, vooral als georganiseerde bendes of misdadige/terroristische organisaties zich daaraan schuldig maken.

4.3.7 Het Comité spreekt de hoop uit dat de lidstaten daadwerkelijk gaan samenwerken, zodat de internationale namaaknetwerken in de toekomst doeltreffend kunnen worden bestreden. Daarbij moet met name worden gedacht aan netwerken die banden met misdadige organisaties onderhouden of die meewerken aan „witwas”-praktijken. Veel van die netwerken opereren vanuit landen buiten de EU; de bestrijding ervan moet dus beslist tot buiten de grenzen van de EU worden uitgebreid, met gebruikmaking van alle middelen die het internationaal recht daartoe biedt.

4.3.8 Het Comité pleit ervoor dat gemeenschappelijke teams voor politieel onderzoek in EU-verband gaan samenwerken met teams van douanebeambten, maar ook met de gedupeerden zelf en de deskundigen die door hen in de hand zijn genomen. Het is een goede zaak dat de gedupeerden bij de onderzoeksprocedures worden betrokken, maar hun rol zou volgens het Comité moeten worden beperkt tot het geven van informatie aan de instanties van de overheid. Zo zou het bijvoorbeeld te ver gaan als een bedrijf, nadat een klacht vanwege namaak op commerciële schaal is ingediend, kan meewerken aan controles en de inbeslagname van goederen bij een concurrerend bedrijf, dat als onschuldig moet worden beschouwd zolang niet — afdoend en in het kader van een gerechtelijk proces — het tegendeel is bewezen. Voorkomen moet worden dat bedrijven eigen rechter gaan spelen of dat geen overheidsgezag dragende personen zich mengen, c.q. abusievelijk binnendringen in strafrechtelijke procedures.

4.3.9 Tot slot maakt het Comité zich zorgen over de tendens dat de netwerken van het internet steeds meer voor commerciële doeleinden worden aangewend en sluit zich aan bij de stemmen die opgaan om de strafrechtelijke sancties van het TRIPS-akkoord ook daarop toe te passen, zoals dat met zoveel woorden wordt gezegd in het verslag 2006 dat het Amerikaanse ministerie van handel over de hoofdstukken 301 en super 301 heeft uitgebracht <sup>(13)</sup>, in toepassing van de WIPO-verdragen over intellectuele eigendom op het internet, een ongebonden instrument van overheidswege en een internationaal gemeenschappelijk goed.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(12)</sup> Digital Rights Management („management van numerieke rechten”: een eufemisme voor anti-kopieer bescherming).

<sup>(13)</sup> 2006 SPECIAL 301 REPORT USA.

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp **Potentieel van ondernemingen, met name het MKB (Lissabonstrategie)**

(2007/C 256/03)

Op 14 september 2006 besloot het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 1 van zijn reglement van orde zijn gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie te belasten met het opstellen van een informatief rapport over *Potentieel van ondernemingen, met name het MKB (Lissabonstrategie)*.

Tijdens de zitting van 14 en 15 maart 2007 is besloten om het informatieve rapport om te werken tot een initiatiefadvies (artikel 29, lid 2) van het reglement van orde).

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 mei 2007 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Faes.

Het EESC heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 12 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 123 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Voorwoord

1.1 De Europese Raad heeft tijdens zijn bijeenkomst van 23 en 24 maart 2006 het EESC verzocht om begin 2008 te komen met een samenvattend verslag van de activiteiten ter ondersteuning van het partnerschap voor groei en werkgelegenheid.

1.2 Verder stelde de Europese Raad voor de periode 2005-2008 de volgende prioritaire actieterranen voor:

- i) investeren in kennis en innovatie,
- ii) ondernemingspotentieel, vooral bij het midden- en kleinbedrijf (MKB),
- iii) arbeidskansen voor prioritaire categorieën (...)
- iv) het bepalen van een energiebeleid voor Europa (...)
- v) het nemen van horizontale maatregelen om de dynamiek in stand te houden voor alle pijlers van het partnerschap voor werkgelegenheid en groei (...).

### 2. Samenvatting en aanbevelingen

2.1 De Lissabonstrategie heeft weliswaar een aantal goede resultaten opgeleverd, maar wat de economische en industriële groei en het creëren van meer en betere banen betreft valt het effect ervan enigszins tegen. Op de wereldmarkt moet Europa de concurrentie aangaan met oude en meer recente economische machten, iets waar het vooralsnog niet echt in slaagt.

2.2 Het Europese bedrijfsleven moet opereren in een — in het bijzonder wat de fiscale harmonisatie betreft — nog niet voltooide interne markt en heeft bovendien te kampen met een te trage omzetting van richtlijnen door de lidstaten, administratieve rompslomp en een gebrekkige arbeidsmobiliteit. Vooral het MKB heeft last van deze obstakels.

2.3 Andere problemen zijn het gebrek aan ondernemerschap, de vergrijzing en het effect hiervan op het ondernemerschap, het arbeidsaanbod, de overdracht van ondernemingen (waar meer aandacht aan besteed moet worden), de toegang tot finan-

ciëring voor startende en groeiende bedrijven, de beschikbaarheid van onderzoeksresultaten en dus van innovatiekansen.

2.4 In de eerste paar jaar van de uitvoering van de Lissabonstrategie is men er aan voorbijgegaan dat hierbij voor kleine en middelgrote bedrijven een rol van betekenis is weggelegd. Vooral de inbreng van MKB-organisaties moet in dit verband beter worden ontwikkeld, en hetzelfde geldt voor hun inspanningen om het MKB op alle beleidsniveaus naar voren te schuiven. Tijdens de volgende herziening van de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid voor de periode 2008-2010 zouden er meer doelgerichte en beter gestroomlijnde en geïntegreerde richtsnoeren voor het MKB moeten worden uitgewerkt, vooral wat het hoofdstuk over micro-economische hervormingen betreft. Om deze bedrijven een volwaardige plaats in dit proces te kunnen geven en zo meer maatregelen mogelijk te maken zou de Raad — conform het verzoek van het Parlement — aan het Handvest voor kleine bedrijven een wettelijke status moeten toekennen. Om het potentieel van kleine en middelgrote bedrijven te kunnen benutten zijn de volgende maatregelen van cruciaal belang:

2.4.1 De Commissie en de Raad zouden er zoveel mogelijk op moeten toezien dat het motto „think small first” een leidend beginsel wordt in alle relevante wetgeving.

2.4.2 Het jaar 2009 zou moeten worden uitgeroepen tot het jaar van de ondernemer om de grote bijdrage van ondernemers aan economische groei en welvaart te onderstrepen en onder meer jongeren te laten nadenken over een loopbaan als ondernemer.

2.4.3 Het MKB moet gemakkelijk gebruik kunnen maken van het programma voor concurrentievermogen en innovatie en er voldoende steun aan ontlend. Verder moeten de effectiviteit en de toegankelijkheid voor het MKB van het zevende O&O-kaderprogramma en de structuurfondsen (JEREMIE) goed in het oog worden gehouden.

2.4.4 Het waardevolste bezit van een bedrijf zijn de werknemers. Adequate steunmaatregelen, op maat gesneden cursussen en uitgekende financiële prikkels zouden kleine en middelgrote bedrijven moeten helpen om te investeren om zo de competentie en vaardigheden van werkenden en ondernemers te verbeteren.

2.4.5 De Commissie zou de deelname van het MKB aan EU-programma's moeten onderzoeken. Mocht deze deelname tegenvallen, dan zou een bepaald minimumpercentage verplicht moeten worden gesteld.

2.4.6 Voor kleine en middelgrote bedrijven zijn overheidsopdrachten een belangrijk middel om zich te kunnen ontwikkelen. Er moet dan ook goed nagegaan worden hoeveel overheidsopdrachten aan dergelijke bedrijven gegund worden, en er zijn maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat zij gemakkelijker voor de uitvoering van te gunnen projecten in aanmerking komen. De uitwisseling van *best practices* moet gestimuleerd worden.

2.4.7 De Commissie zou een coördinerende structuur moeten creëren voor een efficiënt MKB-beleid in alle programma's, activiteiten en wetgeving.

2.4.8 Er zijn specifieke acties nodig om succesvolle initiatieven van het MKB en op het gebied van het concurrentievermogen meer bekendheid te geven en ten nutte te maken, met name in regio's waarvan het ontwikkelingsniveau zich onder het Europese gemiddelde situeert. Dit soort initiatieven zou moeten worden uitgevoerd door MKB-organisaties.

### 3. Achtergrond

3.1 De strategie van Lissabon staat ook wel, bondig samengevat, bekend als het streven om van Europa in 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken. Bovendien heeft de Europese Raad in juni 2000 in Santa Maria da Feira zijn goedkeuring heeft gehecht aan het Europees Handvest voor kleine bedrijven.

3.2 Het EESC herinnert eraan dat op 24 maart 2000 in Lissabon werd besloten dat:

- de sociale partners en het maatschappelijk middenveld actief moeten worden betrokken bij de uitvoering van de strategie en dat daarbij gebruik moet worden gemaakt van diverse vormen van partnerschap;
- het succes van de strategie in eerste instantie afhankelijk is van publiek-private partnerschappen en van de inbreng van de lidstaten en de EU;
- de drie onderdelen van de toen afgesproken strategie (nl. economische groei, sociale samenhang en een duurzaam milieu) in evenwicht met elkaar moeten worden ontwikkeld, en wel door het Europees concurrentievermogen te vergroten en te stimuleren dat meer kwaliteitsbanen worden gecreëerd, met als ruggensteun een adequaat milieubeleid.

3.3 Tijdens de voorjaarsstop in maart 2005 ging de Raad over tot een tussentijdse herziening van de Lissabonstrategie. Besloten werd om deze strategie nieuw leven in te blazen en daarbij sterker de nadruk te leggen op groei en werkgelegenheid als dé

politieke prioriteiten van Europa. Er werd overeenstemming bereikt over de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid<sup>(1)</sup>, die moeten zorgen voor meer samenhang tussen de verschillende hervormingsmaatregelen en de lidstaten bij het opstellen van hun hervormingsprogramma's enig houvast moeten bieden.

3.4 In het kader van de Lissabon-strategie is het streven naar een sterke concurrentiepositie en economische groei een *conditio sine qua non* voor het verbeteren van het economisch welzijn, het scheppen van werkgelegenheid en het beschermen en verhogen van de levenskwaliteit. Een hogere levenskwaliteit, betere sociale bescherming en een vanuit milieuoogpunt duurzame ontwikkeling leiden op hun beurt ook tot groei. Het effect van de strategie van Lissabon valt vooralsnog vooral tegen wat economische en industriële groei en het scheppen van meer en betere banen betreft. In de wereldwijde concurrentie ondervindt Europa moeilijkheden. Sinds het Lissabonproces van de grond kwam is de EU eerst uitgebreid van 15 tot 25 lidstaten en later nog eens van 25 tot 27 lidstaten.

3.5 Het Comité wil eerst en vooral opmerken dat de strategie van Lissabon in de afgelopen vijf jaar toch al een aantal positieve ontwikkelingen in gang heeft gezet, zoals:

- bewustwording van de behoefte aan hervorming, over de traditionele scheidslijnen heen,
- versnelde expansie van informatietechnologieën en innovatieprocessen,
- meer steun voor startende ondernemers en financiering van het MKB,
- meer aandacht voor duurzame ontwikkeling die gericht is op vermindering van het overheidstekort, herstel van het evenwicht op de sociale begroting en bescherming van het milieu,
- initiatieven van de sociale partners bij de sociale hervormingen,
- maatregelen om wettelijke en administratieve procedures te vereenvoudigen, zij het in beperkte mate.

3.6 Ondanks deze positieve punten luidt het algemene oordeel dat Europa, dat klem zit tussen zijn concurrenten — de grote industrielanden — en de opkomende lagelonenlanden die steeds meer gebruik maken van nieuwe technologieën, het hoofd moet bieden aan een steeds fellere concurrentie. Er zijn diverse indicatoren die aanleiding geven tot bezorgdheid, zoals:

- een geringere binnenlandse vraag, minder investeringen, en minder productiviteit en groei in de EU, waardoor zij achterop raakt bij haar grootste concurrenten en bij de opkomende markten;

<sup>(1)</sup> Beschikking 2005/600/EG van de Raad van 12 juli 2005 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten, PB L 205 van 6.8.2005, blz. 21.

- globalisering, waarbij nieuwe landen deel gaan uitmaken van het internationale economische systeem;
- het niet kunnen verwezenlijken van de werkgelegenheidsdoelstellingen;
- een toenemend aantal bedrijfssluitingen en overplaatsing van Europese productieveestigingen,
- hardnekkige begrotingstekorten in diverse — zij het niet altijd dezelfde — lidstaten;
- sterk uiteenlopende belastingvoorschriften en -tarieven voor bedrijven;
- nog altijd veel administratieve rompslomp voor bedrijven en een trage omzetting van richtlijnen in de lidstaten;
- de overheidsfinanciën en het arbeidsaanbod zullen zwaar onder druk komen te staan door de vergrijzing van de bevolking;
- de dreiging van toenemende schaarste van hulpbronnen of prijsschommelingen, klimaatveranderingen en het verloren gaan van biodiversiteit;
- te weinig arbeidsmobiliteit, iets wat juist van essentieel belang is voor de interne markt;
- verplaatsing van bedrijven in Europa naar opkomende en snel groeiende markten;
- de verflauwende belangstelling van de Europese bevolking voor de EU.

3.7 Ook de noodzakelijke hervormingen in het kader van de strategie van Lissabon hebben achterstand opgelopen:

3.7.1 De lidstaten van de Europese Unie hebben zich er weliswaar toe verplicht de interne markt op diverse terreinen te voltooien (energie, diensten, openbare aanbestedingen, trans-Europese netwerken, aanpassing van openbare diensten), maar slagen er niet in de noodzakelijke maatregelen op tijd doorgevoerd te krijgen.

3.7.1.1 De Commissie is sinds 1990 met een groot aantal initiatieven gekomen om beter inzicht te krijgen in de behoeften en het functioneren van kleine en middelgrote bedrijven én om hun ontwikkeling te ondersteunen en hen te helpen met het benutten van hun werkgelegenheidspotentieel. Bovendien is een aantal jaar geleden een MKB-gezant benoemd, is in 2004 het actieplan voor ondernemerschap goedgekeurd, wordt er gewerkt aan betere wetgeving en een betere toegang tot financiering (EIF en EIB), en is het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie van de grond gekomen.

3.7.2 Op nationaal vlak lopen de resultaten uiteen en zijn er de volgende knelpunten:

- de structurele complexiteit van regelingen en administratieve procedures;

- hoge werkloosheid, met name onder bepaalde groepen;
- een hoog aantal vervroegd gepensioneerden, ondanks de afspraken daaromtrent;
- niet aangepaste onderwijsstelsels en cursusprogramma's, vooral wat ondernemers- en ICT-vaardigheden betreft;
- onvoldoende mogelijkheden voor levenslang leren;
- een constante wanverhouding tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt;
- uitgaven voor onderzoek, die veelal zijn teruggelopen in plaats van verhoogd om de door de top van Lissabon gewenste 3 % van het BBP te bereiken;
- te weinig innovatie, al geeft het meest recente innovatiescorebord een positiever beeld;
- te weinig financieringsmogelijkheden voor het MKB; óók op EU-niveau ontbreekt het wat dit betreft aan kennis;
- hardnekkige begrotingstekorten in diverse — zij het niet altijd dezelfde — lidstaten.

3.7.3 De nieuwe lidstaten moeten vaak nog extra handicaps overwinnen als gevolg van een ontwikkelingsachterstand, bijv. op het gebied van werkgelegenheid, technologie of milieubescherming, hoewel daar soms aanpassingsmaatregelen tegenover staan die veel drastischer zijn dan maatregelen die in de 15 „oude” lidstaten van de EU worden doorgevoerd.

3.8 In dit verband wijst het EESC op het rapport dat het in opdracht van de Europese Raad van maart 2005 heeft opgesteld. Dit rapport bevat de resultaten van de raadplegingen die het met zijn partners in de lidstaten en in EU-verband heeft gehouden over de tenuitvoerlegging van de strategie van Lissabon en de rol die hierin is weggelegd voor de sociale partners en andere organisaties van het maatschappelijk middenveld <sup>(2)</sup>. In de afgelopen jaren heeft het EESC diverse rapporten uitgebracht over de Lissabonstrategie in het algemeen en bepaalde aspecten hiervan in het bijzonder <sup>(3)</sup>.

#### 4. Het ondernemingspotentieel verbeteren, met name van het MKB

##### 4.1 Belang van het MKB voor de Europese economie

4.1.1 De overgrote meerderheid (99,8 %) van de bedrijven in Europa zijn klein of middelgroot. Het typische Europese bedrijf is een microbedrijf (91 %). Niet alleen vormen kleine en middelgrote bedrijven in Europa het leeuwendeel van alle bedrijven bij elkaar, zij zijn ook goed voor een groot gedeelte van de werkgelegenheid (tweederde deel in de particuliere sector) en de economische bedrijvigheid (57 % van het BBP) <sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> Tenuitvoerlegging van de Lissabon-strategie, samenvattend rapport voor de Europese Raad.

<sup>(3)</sup> PB C 185 van 8.8.2006 en CCMI/032.

<sup>(4)</sup> Gegevens voor 2003; bron: handboek van Eurostat 2006.

4.1.2 Om beter zicht te krijgen op de economische prestaties van het MKB zou de Commissie de de Europese waarnemingspost voor het MKB nieuw leven moeten inblazen.

4.1.3 Banen worden vooral door kleine en middelgrote bedrijven gecreëerd. Zij vormen dan ook een van de belangrijkste inkomstenbronnen voor de nationale begroting (belastingen, BTW enz.), bieden een groot gedeelte van de bevolking de kans om zich beroepsmatig en maatschappelijk te ontplooiën, met name het meest actieve en innovatieve segment, dat de economie opstuwt. Verder liggen zij ten grondslag aan een flexibele, innovatieve en dynamische markteconomie ten goede komt. Zij zijn de grote ondernemingen van morgen, vooral in de high-tech-sectoren.

## 4.2 Concurrentievermogen

4.2.1 De nadruk op concurrentievermogen bevestigt de noodzaak duurzame mededinging tot stand te brengen in een open wereldeconomie door meer gebruik te maken van nieuwe technologieën, voor doelmatiger beroepsopleidingen en vakkundige arbeidskrachten te zorgen en de productiviteit te verbeteren. Het begrip „kwaliteit” (kwaliteit van goederen, diensten, regulering, bestuur, werkgelegenheid, sociale betrekkingen en het milieu) staat centraal in deze strategie.

4.2.2 Om te zorgen voor economische stabiliteit moeten de lidstaten ervoor zorgen dat zijn hun begrotingsdoelstellingen op de middellange termijn gedurende de hele conjunctuurcyclus handhaven of alle noodzakelijke corrigerende maatregelen nemen. Om dit te bereiken dienen lidstaten zich te onthouden van een procyclisch begrotingsbeleid. Lidstaten die een tekort op hun lopende rekening hebben dat onhoudbaar zou kunnen worden, moeten deze situatie corrigeren door middel van structurele hervormingen om hun externe concurrentievermogen te verbeteren en tevens bij te dragen tot het corrigeren van de situatie aan de hand van het fiscale beleid. Gezien de vergrijzing van de Europese bevolking zijn deze structurele hervormingen wel het minste wat gedaan moet worden.

4.2.3 Het Comité is van mening dat de interne belemmeringen voor duurzaam en conjunctureel herstel binnen de EU slechts kunnen worden geëlimineerd door een fundamenteel nieuwe oriëntatie van het (vooral macro-)economische beleid. De Unie moet van haar eigen sterke punten uitgaan om de Europese economie weer in de richting van groei en volledige werkgelegenheid te duwen. Daarvoor is een uitgebalanceerd economisch beleid geboden, dat zich onomwonden richt op de doelstellingen van de strategie van Lissabon, met name volledige werkgelegenheid en versterking van het concurrentievermogen, en dat daadwerkelijk rekening houdt met duurzame ontwikkeling, overeenkomstig de conclusies van de Top van Göteborg.

4.2.4 Het monetair beleid moet erop gericht zijn om evenwicht tussen prijsstabiliteit, economische groei en werkgelegenheid tot stand te brengen. Het zou zinvol zijn de ECB aan te zetten tot een „brede” stabiliteitsdoelstelling die niet alleen

betrekking heeft op de stabiliteit van de munt, maar ook op stabiele groei, volledige werkgelegenheid en sociale samenhang<sup>(5)</sup>. Om resultaten te kunnen behalen is het belangrijk dat de nationale begrotingen sporen met het ECB-beleid en dat het pact voor stabiliteit en groei in acht wordt genomen.

4.2.5 Bovendien zijn bedrijfsgerelateerde diensten van het MKB van groot belang voor het Lissabonproces en voor de concurrentiepositie van de EU. De desbetreffende Commissiemeedeling<sup>(6)</sup> indachtig wijst het EESC erop dat kleine en middelgrote bedrijven via nieuwe regelgeving in staat moeten worden gesteld om te voorzien in de maatschappelijke behoeften waar zij mee geconfronteerd worden.

4.2.6 Het EESC steunt verder de brede analyse die de Commissie in haar mededeling heeft gemaakt van noodzakelijke steunmaatregelen in 27 bedrijfstakken van de industrie, maar vindt wel dat dit beleid, gecoördineerd met de lidstaten, daadwerkelijk moet worden uitgevoerd<sup>(7)</sup>.

## 4.3 Beter regelgeving<sup>(8)</sup>

4.3.1 Het EESC is een warm voorstander van het recente voorstel van de Commissie om ervoor te zorgen dat de administratieve lasten voor bedrijven in 2012 met 25 % zijn teruggedrongen<sup>(9)</sup>. Het BBP van de EU zou hierdoor met 1,5 % kunnen stijgen. Om kinken in kabels te voorkomen zou de Commissie een duidelijke strategie moeten presenteren voor de vereenvoudiging van de hele regelgeving<sup>(10)</sup>.

4.3.2 Minder bureaucratische rompslomp kan de economie een impuls geven. Om de regeldruk te verlichten moeten decentrale overheden, de lidstaten én de EU in actie komen. Regels moeten goed doordacht zijn en mogen hun doel niet voorbij-schieten.

<sup>(5)</sup> Het Comité heeft er al herhaaldelijk op gewezen dat het monetair beleid aan de verwezenlijking van de doelstelling van groei en volledige werkgelegenheid moet bijdragen.

<sup>(6)</sup> „De concurrentiepositie van bedrijfsgerelateerde diensten en hun bijdrage aan de prestaties van het Europese bedrijfsleven” (COM(2003) 747 final), 4.12.2003.

<sup>(7)</sup> Mededeling van de Commissie — Uitvoering van het communautair Lissabonprogramma: een beleidskader ter versterking van de EU industrie — Naar een beter geïntegreerde aanpak van het industriebeleid, COM(2005) 474 final, Modern industriebeleid.

<sup>(8)</sup> Het EESC heeft in de afgelopen jaren diverse adviezen over een eenvoudigere en betere wetgeving uitgebracht:

PB C 24, 31.1.2006 — Beter wetgeven, verkennd advies opgesteld op verzoek van het Britse voorzitterschap; rapporteur: de heer Retureau;

PB C 24, 31.1.2006 — Verbetering van de tenuitvoerlegging en handhaving van de Europese wetgeving (initiatiefadvies); rapporteur: de heer Van Iersel;

PB C 112, 30.4.2004, Modernisering en vereenvoudiging van het acquis communautaire (COM(2003) 71 final); rapporteur: de heer Retureau.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 689, 690 en 691, 14 november 2006.

<sup>(10)</sup> Actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten in de Europese Unie, COM(2007) 23 final van 24.1.2007.

4.3.3 De door de Commissie in haar strategische publicatie over „beter wetgeven” <sup>(11)</sup> aangekondigde oprichting van een bureau voor impactanalyses, dat deze analyses efficiënter moet maken, kan op steun van het EESC rekenen. Dit bureau zou echter niet slechts moeten coördineren, maar ook moeten nagaan in hoeverre rekening wordt gehouden met het MKB en wat de sociaal-economische gevolgen van wetsvoorstellen zijn. Van nieuwe nationale en EU-regelgeving zou moeten worden nagegaan wat de impact ervan is op het midden- en kleinbedrijf.

4.3.4 De economische, sociale en milieu-effecten van nieuwe of herziene wetgeving moeten zorgvuldig worden beoordeeld om de synergieën en de mogelijke conflicten tussen de verschillende beleidsdoelstellingen op te sporen. Voorts wordt nagegaan of bestaande wetgeving niet kan worden vereenvoudigd en wat haar effect is op de mededinging. Alle wetgevings- en regelgevingsvoorstellen van de Commissie zouden door een onafhankelijke instantie moeten worden beoordeeld op hun gevolgen voor bedrijven, met name kleine bedrijven. Ten slotte wordt momenteel een gemeenschappelijke strategie opgesteld om de administratieve kosten van nieuwe en bestaande wetgeving te beoordelen. Bij het ontwikkelen van nieuwe wetgeving en het herzien van bestaande wetgeving zou altijd eerst aan de speciale kenmerken van kleine en middelgrote bedrijven moeten worden gedacht (het Think Small First-principe).

4.3.5 Dergelijke verbeteringen zijn met name van belang voor het MKB, dat vaak maar weinig middelen tot zijn beschikking heeft om te voldoen aan alle regels van zowel de lidstaat in kwestie als de EU.

4.3.6 Er moet voor worden gezorgd dat alle lidstaten alle richtlijnen op tijd en goed omzetten, en nationale en regionale regeringen en wetgevers moeten ertoe aangezet worden om hun eigen regelgeving te vereenvoudigen indien zij in het verleden strengere eisen hebben opgelegd („goldplating”).

4.3.7 Nationale en Europese beleidsmakers weten vaak te weinig af van de werkelijke situatie en behoeften van kleine ondernemingen. Het MKB-beleid in Europa kan er alleen op vooruit gaan als representatieve MKB-organisaties <sup>(12)</sup> op alle niveaus meer bij de beleidsvorming worden betrokken. Het versterken van MKB-organisaties is ook een van de hoofdbestanddelen van het Europese Handvest voor kleine ondernemingen (2000). Representatieve MKB-organisaties vervullen een belangrijke rol en zouden daarom op alle niveaus bij de besluitvorming moeten worden ingeschakeld.

<sup>(11)</sup> Mededeling van de Commissie van 14 november 2006.

<sup>(12)</sup> Met MKB-organisaties worden organisaties bedoeld die op diverse gebieden actieve bedrijven van kleine en middelgrote omvang vertegenwoordigen: ambacht, industrie, diensten, handel, vrije beroepen. Ook brancheoverstijgende alsmede meer sectorgerelateerde organisaties vallen onder de definitie.

4.3.8 Dit handvest, dat van waarde is gebleken om de gemaakte vorderingen bij te houden, problemen van het MKB in kaart te brengen én om ervoor te zorgen dat de lidstaten in actie komen teneinde het ondernemingenbeleid in heel Europa beter te coördineren, kan op de volle steun van het EESC rekenen. Bij het verwerken van de rapporten over de uitvoering van het handvest in de jaarlijkse verslagen over de Lissabonagenda mag men niet verslappen. Het is zaak het handvest voortdurend te actualiseren en aan te vullen met het oog op de herziene Lissabonstrategie en de uitbreiding van de EU.

#### 4.4 Ondernemingscultuur en beginnende bedrijven <sup>(13)</sup>

4.4.1 Ondernemerschap is een complex begrip. Goede ondernemers zijn initiatiefrijk, nemen risico's en innoveren. Kleine en nieuwe bedrijven leggen de basis voor innovaties, stappen in niches, creëren banen en vergroten de concurrentie, wat de economische efficiëntie ten goede komt.

4.4.2 In het algemeen is er in de EU maar weinig sprake van startende ondernemers. Blijkens het meest recente rapport van de Global Entrepreneurship Monitor staat geen van de EU-lidstaten in de top tien van landen die het op dit gebied het beste doen <sup>(14)</sup>. Sterker nog: acht van de tien landen die in dit verband het slechtst presteren zijn EU-lidstaten <sup>(15)</sup>.

4.4.3 Ondernemerschap is belangrijk voor de hele samenleving. Om de ondernemingszin te bevorderen en het belang van ondernemerschap voor de algemene ontwikkeling van een land te benadrukken zou het EESC 2009 graag uitgeroepen willen zien tot het Europese ondernemerschapsjaar. Het wijst er in dit verband op dat de tussentijdse herziening van diverse relevante EU-programma's in 2010 zal plaatsvinden. Bij het publiek moet een positieve houding tegenover het ondernemerschap worden aangekweekt. Een dergelijk themajaar zou ook een goede gelegenheid kunnen zijn om de uitwisseling van *best practices* te intensiveren.

4.4.4 In het hele onderwijs- en opleidingsstelsel in de EU, en dan met name in het hoger onderwijs, moet dringend meer aandacht worden besteed aan lessen in gevorderd ondernemerschap en aan de strategische waarde van informatiebeheer, ICT en netwerken. Om bij jongeren een ondernemersmentaliteit aan te kweken is voor scholen en universiteiten een cruciale rol weggelegd. Wat de houding tegenover faillissementen betreft, is een cultuuromslag noodzakelijk. Een actieve rol van vertegenwoordigers van bedrijven in bijvoorbeeld het onderwijs is aan te bevelen. Ook de inbreng van bedrijfsorganisaties is wat dit betreft van belang. Belangrijk zijn verder de media en het beeld van het bedrijfsleven dat deze overbrengen.

<sup>(13)</sup> PB C 309, 12.12.2006: Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „De implementatie van de Lissabonstrategie van de Europese Gemeenschap: ondernemingszin bevorderen door onderwijs en leren” (COM(2006) 33 final).

<sup>(14)</sup> Ierland staat op plaats 11.

<sup>(15)</sup> Hongarije, België, Zweden, Slovenië, Nederland, Denemarken, Italië en Finland.

4.4.5 De ondersteuning van startende bedrijven moet worden uitgebreid: bedrijven moeten sneller en tegen lagere kosten de markt op kunnen gaan, de toegang tot risicokapitaal moet beter worden, er zijn meer cursussen ondernemerschap nodig en maatregelen om de toegang van deze bedrijven tot netwerken en diensten van algemeen belang te verbeteren, en het netwerk ter ondersteuning van het kleinbedrijf moet fijnmaziger worden. Bovendien zijn politieke besluiten nodig om veranderingen aan te brengen in belastingstelsels, regelgeving, markttoegang, reddings- en herstructureringsprocedures en het erfrecht. Wat de houding tegenover faillissementen betreft is een cultuuromslag noodzakelijk.

4.4.6 Het is van cruciaal belang dat startende bedrijven toegang hebben tot kapitaal. In België probeert de regering hun gebrek aan aandelenkapitaal te verhelpen met onder meer het ARKimedees-fonds, waarvoor de Vlaamse regering garant staat en dat 110 miljoen euro in de vorm van aandelen en obligaties bijeen heeft gebracht.

4.4.7 Even belangrijk is dat vooral jonge ondernemers de nodige informatie en ondersteuning krijgen. In Vlaanderen hebben mentorprogramma's hun waarde bewezen.

4.4.8 De angst voor een mislukking heeft een verlamdend effect op veel potentiële *startups*. Er moet een goed sociaal kader komen voor zelfstandigen, die ook gemakkelijker een tweede kans moeten krijgen.

#### 4.5 Interne markt <sup>(16)</sup>

4.5.1 Het potentieel van de interne markt moet worden benut. De Europese Unie zou nu de vruchten moeten plukken van een markt die groter is dan die van de VS of China, ware het niet dat:

- te veel richtlijnen niet volledig in nationale wetgeving zijn omgezet,
- de standaardisering en wederzijdse erkenning van het dienstenaanbod nog niet voldoende van de grond is gekomen,
- de marktliberalisering, óók in de publieke sector, vertraging heeft opgelopen,
- er problemen zijn ontstaan rond de invoering van een bruikbaar stelsel van Europese intellectuele-eigendomsrechten,
- de verhoudingen worden scheefgetrokken door belastingverschillen van uiteenlopende aard.

<sup>(16)</sup> Verkennend advies over de herziening van de interne markt (PB C 93 van 27.4.2007).

4.5.2 De aantrekkingskracht van de Europese Unie voor investeerders hangt onder meer af van de omvang en de toegankelijkheid van haar markten, haar regelgevingskader en de kwaliteit van haar infrastructuur. Meer investeringen zullen Europa productiever maken, omdat de arbeidsproductiviteit afhankelijk is van investeringen in fysiek en menselijk kapitaal, in kennis en in infrastructuur.

4.5.3 Het vermogen van de Europese producenten om te concurreren en te overleven in de interne markt is van cruciaal belang voor hun concurrentiekracht op de internationale markten. Terwijl de interne goederenmarkt relatief goed geïntegreerd is, blijft de interne dienstenmarkt wettelijk of de facto veeleer gefragmenteerd. Om groei en werkgelegenheid te stimuleren en het concurrentievermogen te versterken, moet de interne dienstenmarkt volledig operationeel zijn, mét behoud van het Europese sociale model. Het wegnemen van fiscale belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten en van de laatste belemmeringen voor de mobiliteit van werknemers zou de efficiëntie in grote mate ten goede komen. Ten slotte zou de volledige integratie van de financiële markten de productie en de werkgelegenheid doen toenemen, omdat zij zou leiden tot een efficiëntere kapitaalallocatie en betere financieringsvoorwaarden voor ondernemingen.

4.5.4 Met name voor kleine en middelgrote bedrijven in de dienstensector is de interne markt nog steeds niet helemaal een feit. Als gevolg van zware administratieve lasten voor grensoverschrijdende operaties en niet aangepaste Europese normen kan het kleinbedrijf maar moeilijk profiteren van een grotere markt.

4.5.5 Normen zijn belangrijk voor de toegang tot markten. Momenteel wordt bij de uitwerking van normen nog te weinig rekening gehouden met het specifieke karakter van ambachtelijke bedrijven en het MKB. Kleine ondernemingen moeten hier meer bij betrokken worden. Ondanks omvangrijke steun van de Commissie voor bijvoorbeeld NORMAPME <sup>(17)</sup> zijn er met name voor kleine productieseries en maatwerkproductie nog meer maatregelen nodig om te komen tot lagere standaardiseringskosten, een beter uitgebalanceerde vertegenwoordiging in technische comités, en eenvoudiger certificatiesystemen.

4.5.6 Er is nog veel ruimte om de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten te verbeteren. Zo zouden meer van dergelijke procedures openbaar moeten worden gemaakt. De aandacht moet meer uitgaan naar de mogelijkheden van het midden- en kleinbedrijf om voor overheidsopdrachten in aanmerking te komen. De Commissie zou een compendium moeten samenstellen van *best practices* op dit gebied in de lidstaten van de EU, maar ook in de V.S. en in Japan, waardoor het MKB toegang gekregen heeft tot overheidsopdrachten.

<sup>(17)</sup> Normalisatiebureau voor het Ambacht en het MKB — [www.normapme.com](http://www.normapme.com).



4.5.7 Het MKB in Europa heeft te maken met 27 verschillende belastingstelsels, waardoor de kosten voor de uitvoering en naleving van wetgeving de pan uit rijzen en de weg naar de interne markt met obstakels bezaaid is. Deze kosten vallen voor kleine ondernemingen veel hoger uit dan voor grote bedrijven<sup>(18)</sup>. Vereenvoudigingen ten gunste van het met name MKB worden verwacht.

#### 4.6 Menselijk kapitaal, ontwikkeling van vaardigheden en sociale dialoog

4.6.1 In de geglobaliseerde kenniseconomie moeten bedrijven voortdurend inspelen op de nieuwste ontwikkelingen. Om de toegenomen concurrentie het hoofd te kunnen bieden en de innovatierace te kunnen winnen dienen ondernemers meer dan ooit te beschikken over een solide hoeveelheid kennis en kwaliteiten. Bovendien moeten ondernemers én werknemers voortdurend hun oude vaardigheden „verversen” en nieuwe vaardigheden aanleren — met name op ICT-gebied — om de technologische ontwikkelingen te kunnen bijbenen<sup>(19)</sup>.

4.6.2 Dankzij de Lissabonstrategie wordt er sinds 2000 in Europa veel meer aandacht besteed aan opleidingen en levenslang leren, maar er zijn nog meer verbeteringen nodig. Daar wordt ook op gewezen in het evaluatierapport 2006 inzake het „kader van acties voor de onbeperkte ontwikkeling van vaardigheden en kwalificaties” zoals dat in 2002 door de sociale partners (EVV, Business Europe, CEEP, UEAPME) is goedgekeurd. De EU zou hier met haar nieuwe „integrale actieprogramma op het gebied van levenslang leren” volop aan mee moeten werken, aangezien de officiële doelstelling van een en ander is om de Lissabonstrategie te helpen verwezenlijken, ofwel een bijdrage te leveren „aan de opbouw van een moderne kenniseconomie met duurzame economische groei, meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang in de Europese Unie”.

4.6.3 Het EESC heeft terecht gewezen op het volgende: „De Europese onderwijsprogramma's hoorden tot dusver tot de zeldzame activiteiten van de Unie die rechtstreeks op de Europese burgers zijn gericht. Het nieuwe programma moet enerzijds bijdragen tot versterking van het democratische proces, gegrondvest op de idealen van participatiedemocratie en een actief burgerschap, en anderzijds bijdragen tot de werkgelegenheid en een veelzijdige arbeidsmarkt<sup>(20)</sup>”. Aangezien het programma ook de belangrijkste Europese mobiliteitsprogramma's omvat, namelijk Leonardo da Vinci voor stagiairs en jongeren in het beroepsopleidings- en voor werkende jongeren, en Erasmus voor studenten, zou er eveneens meer ruimte moeten zijn voor individuele mobiliteit. In het buitenland studeren en werken is niet alleen goed voor iemands vaardigheden en kennis, maar komt ook het begrip van Europa en het Europese burgerschap ten goede. Bovendien worden jongeren er initiatiefrijker van en meer geneigd om zelf te werken aan hun inzetbaarheid als toekomstige werknemers.

<sup>(18)</sup> Bedoeld zijn de kosten voor grensoverschrijdende activiteiten.

<sup>(19)</sup> Zelfs mensen met traditionele beroepen zoals loodgieters en timmerlieden moeten op de hoogte zijn van nieuwe energiebesparingstechnieken.

<sup>(20)</sup> PB C 221, 8.9.2005.

4.6.4 Verder hechtte het EESC „veel belang aan de toegankelijkheid van het programma voor het MKB” en stelde het dan ook een „specifieke aanpak van het probleem van het MKB voor, waarbij de betreffende procedures worden vereenvoudigd, zodat kleine en middelgrote ondernemingen gemakkelijk en met succes aan het programma kunnen deelnemen”. In een diensteneconomie is het menselijk kapitaal het belangrijkste bezit van een bedrijf. Om ervoor te zorgen dat — met name kleine en middelgrote — bedrijven de kennis en vaardigheden van hun personeel verder kunnen ontwikkelen moeten er op hun behoeften afgestemde initiatieven, zoals financiële steun of belastingprikkels, komen om hen te helpen investeren in (op maat gesneden) opleidingen.

4.6.5 De sociale dialoog is een belangrijk middel om economische en sociale problemen op te lossen en heeft onder meer bijgedragen tot een beter werkende interne markt die ook beter kan inspelen op veranderingen. Bovendien draagt de sociale dialoog bij aan een klimaat van vertrouwen binnen bedrijven. Verder zorgt de dialoog voor op kleine bedrijven toegesneden oplossingen, omdat rekening wordt gehouden met de speciale kenmerken, de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden en de arbeidsverhoudingen én met de specifieke manier waarop kleine (ambachtelijke) bedrijven functioneren.

#### 4.7 Innovatie

4.7.1 Met de Lissabonagenda werd gestreefd naar O&O-uitgaven die 3 % van het BBP bedragen; tweederde hiervan moet worden geleverd door het bedrijfsleven, dat momenteel nog maar 56 % van het geheel bijdraagt. Het is helaas zo dat Europa een veel geringer gedeelte van zijn BBP aan O&O besteedt dan de VS en Japan (respectievelijk 2,59 % en 3,15 %, tegen 1,93 % in de EU). Bovendien is China hard op weg om in 2010 evenveel in onderzoek te investeren als de EU. In 2002 gaf het bedrijfsleven in de VS 100 miljard euro meer uit aan onderzoek en ontwikkeling dan in Europa het geval was.

4.7.2 Het toekomstige Europese Technologie-Instituut, dat moet zorgen voor een zo groot mogelijke integratie van uitstekend onderwijs en onderzoek en hoogwaardige innovatie, dient het grote MKB-potentieel te benutten. Er dient meer samenwerking te komen tussen onderzoekscentra en het bedrijfsleven, met name het kleinbedrijf. Onderzoekers moeten ertoe worden aangezet om contacten met bedrijven te leggen, en er moet absoluut worden gezorgd voor de overdracht van technologie via technologiecentra en starterscentra. De nieuwe kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie zou ook maatregelen moeten bevatten om centra die ondersteunende diensten voor innovatie leveren, clusters en netwerken te helpen. Europese onderzoekers zouden in alle 27 lidstaten meer kansen moeten krijgen. Aan onderzoeksresultaten moet meer ruchtbaarheid worden gegeven en deze dienen ook beter verspreid te worden, zodat het bedrijfsleven er beter toegang tot krijgt en ze een grotere economische impact krijgen.

4.7.3 Europa zou in de hele EU moeten zorgen voor een geharmoniseerde regelgeving die innovatie ten goede komt. Er zijn nieuwe initiatieven voor een EU-patent nodig om innovaties te beschermen en te voldoen aan de behoeften van het Europese bedrijfsleven. Voor kleine en middelgrote bedrijven zouden lagere tarieven moeten gaan gelden en er zou een goede verzekering voor geschillen over patenten moeten komen.

4.7.4 In de meest recente mededelingen van de Commissie klinkt het besef door dat de definitie van het begrip „innovatie” moet worden uitgebreid, zodat het MKB meer aandacht krijgt en rekening wordt gehouden met niet-technische innovaties in alle economische sectoren. Deze nieuwe aanpak moet op alle beleidsterreinen zijn beslag krijgen, aangezien dat kleine ondernemingen ten goede zal komen.

4.7.5 Van essentieel belang is ook dat kleine en middelgrote ondernemingen de kwaliteit van hun menselijk kapitaal verbeteren en academici in dienst nemen om hun productie- en innovatieprocessen op een hoger niveau te tillen. In het zevende kaderprogramma moeten specifieke steunmaatregelen worden opgenomen om kleine en middelgrote ondernemingen te helpen geavanceerde technologische onderzoeks- en productietechnieken en andere voor hen belangrijke vormen van innovatie in te voeren.

4.7.6 De noodzakelijke middelen op EU-niveau moeten komen uit het CIP-programma, het kaderprogramma voor onderzoek, de structuurfondsen en de onderwijsprogramma's, om maar de belangrijkste te noemen. Coördineren van de beleidsonderdelen, inclusief de middelen, wordt een lastige en delicate opdracht. De beschikbare Europese financiële middelen zijn namelijk nogal beperkt in verhouding tot de behoefte en de vraag. Programma's voor innovatieve kleine en middelgrote bedrijven, startende bedrijven en de overdracht van ondernemingen moeten mede uit de structuurfondsen worden gefinancierd (d.w.z. via het Europese Investeringsfonds — JEREMIE), waarbij scherp moet worden gelet op effectiviteit en toegankelijkheid. Hiervoor dienen door de lidstaten speciale maatregelen te worden goedgekeurd.

4.7.7 Voor de invoering van geavanceerde nieuwe productie-methoden en machines, zeker in kleine en middelgrote ondernemingen, zijn kredieten tegen gunstige voorwaarden nodig. De EIB en het EIF moeten nauw worden betrokken bij het werk van de bedrijfstakspecifieke en de bedrijfstakoverschrijdende planningsgroepen.

4.7.8 Kleine en middelgrote bedrijven moeten meer in de richting van ICT-toepassingen worden gestuurd, omdat deze hun kosten omlaag kunnen brengen en hun concurrentievermogen kunnen verbeteren.

#### 4.8 Overname van ondernemingen <sup>(21)</sup>

4.8.1 Uit onderzoek blijkt dat een op de drie Europese ondernemers, voor het merendeel eigenaars van familiebe-

drijven, in de komende tien jaar met pensioen zal gaan. Het gaat hierbij om zo'n 690 000 bedrijven die goed zijn voor 2,8 miljoen banen. Als een goed alternatief voor het opstarten van een bedrijf zou de overdracht van een bedrijf meer gestimuleerd moeten worden.

4.8.2 Het komt steeds vaker voor dat bedrijven niet aan familieleden, maar aan derden worden overgedragen. Meer en meer mensen kiezen er bovendien voor om een bestaand bedrijf over te nemen in plaats van zelf een bedrijf vanuit het niets op te bouwen. 96 % van de overgenomen bedrijven blijkt na vijf jaar nog te bestaan, tegen 75 % van de *startups*.

4.8.3 Allereerst dient er dus een platform te komen waarop potentiële kopers gemakkelijker contact kunnen leggen met verkopers van bedrijven. Op zo'n platform moet het er transparant aan toe gaan — dat maakt het gemakkelijker om contacten te leggen en het vergroot de kans dat levensvatbare bedrijven blijven bestaan. Een hoogwaardige dienstverlening — onder meer het koppelen van kopers aan verkopers, adequate adviezen en vertrouwelijkheid — is hierbij van essentieel belang. In de meeste Europese landen bestiert of ondersteunt de overheid zelf zo'n platform <sup>(22)</sup>. Deze platformen moeten in alle lidstaten worden ontwikkeld.

#### 4.9 Toegang tot financiering

4.9.1 Om hun hele potentieel te kunnen benutten en zo voor economische groei en meer banen te kunnen zorgen, moeten kleine en middelgrote bedrijven — met name startende, overgenomen en innovatieve ondernemingen — beter aan kapitaal kunnen komen. Risicodelingsregelingen (onderlinge-waARBorg- en overheidsgarantieregelingen) hebben zich bewezen als een uitstekend instrument en moeten daarom op EU- en nationaal niveau ruim baan krijgen.

4.9.2 Willen startende bedrijven, het MKB en snel groeiende bedrijven tegen redelijke kosten aan kapitaal kunnen komen, dan moeten rentevoeten en risicopremies op een aanvaardbaar peil blijven en dienen subsidieregelingen efficiënter te worden opgezet.

4.9.3 Bedrijfsadvies aan kleine en middelgrote bedrijven door MKB-organisaties moet uitgebreid en ondersteund worden. Ook moeten er financiële instrumenten komen die zijn afgestemd op de behoeften en middelen van kleine bedrijven. De Commissie en de EIB/EIF zouden met risicokapitaal en garantiestelsels moeten investeren in innoverende activiteiten van kleine bedrijven.

4.9.4 Verstreckers van durfkapitaal en *business angels* zijn belangrijke financieringsbronnen voor het MKB. Om het gebrek aan aandelenkapitaal van deze bedrijven te verhelpen moeten verstreckers van durfkapitaal en *business angels* enerzijds en startende bedrijven anderzijds worden aangemoedigd om meer met elkaar te netwerken.

<sup>(21)</sup> Uitvoering van het communautair Lissabonprogramma voor groei en werkgelegenheid; Overdracht van ondernemingen — Continuïteit door een nieuwe start (COM(2006) 117 final), 14.3.2006.

<sup>(22)</sup> Frankrijk, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Finland en België (dat voor elke regio een aparte databank heeft). Een op de vier bedrijven in de databanken van deze landen heeft een opvolger gevonden.

4.9.5 Borgstellingsregelingen blijken kleine bedrijven op een zeer efficiënte en rendabele manier te ondersteunen. De Caisse Mutuelle de Garantie de la Mécanique heeft hiermee in Frankrijk al ruim 45 jaar ervaring opgedaan. Zij stelt zich bij banken garant voor bijna alle kredieten (investeringskredieten, bedrijfs-overdrachten, bankgaranties, *cash credits*) die deze aan bedrijven verschaffen. Bedrijven kunnen inschrijven op haar kapitaal- en garantiefonds. Dankzij dit systeem hoeven ondernemers zelf voor minder hoge bedragen borg te staan, komen grotere leningen beschikbaar en beschikken ondernemers in hun relatie met de bank over een veiligheidsnet. De lidstaten zouden moeten worden aangespoord om goede praktijken met betrekking tot de toegang tot financiering en de voor het MKB bestemde garantiefondsen uit te wisselen.

#### 4.10 Internationalisering

4.10.1 De EU moet de kansen grijpen die de steeds beter toegankelijk wordende en snel groeiende Aziatische markten van bijvoorbeeld China en India bieden. Tegelijkertijd moet de EU een antwoord zien te vinden op de nieuwe internationale arbeidsverdeling die daar het gevolg van is, met name nu China

zich begint te specialiseren in producten met een hoge toegevoegde waarde en India zich ontwikkelt tot een wereldwijd centrum voor *outsourcing*. Een gemeenschappelijke aanpak ten aanzien van derde landen is van essentieel belang om de markttoegang voor ondernemingen van de EU te verbeteren.

4.10.2 Hoewel de interne markt alweer 14 jaar bestaat, zijn veel bedrijven nog altijd alleen in hun eigen land actief. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn taalbarrières, nog steeds bestaande verschillen tussen wetgevingen en tekortschietende kennis van andere markten. Ter ondersteuning van bedrijven zouden er meer programma's als het Britse *Passport to export*-programma moeten komen <sup>(23)</sup>.

4.10.3 Grensoverschrijdende activiteiten binnen de EU en op andere markten moeten door middel van adequate regelingen ondersteund worden.

4.10.4 In haar publicaties over het handelsbeleid (markttoegangsstrategie, marktbeschermingsinstrumenten, Europa als wereldspeler) zou de Commissie extra aandacht moeten besteden aan het MKB.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(23)</sup> Voor meer informatie over de interne markt zie Flash Barometer 180 — TNS Sofres/EOS Gallup Group Europe, Internal Market Opinions and Experiences of Businesses in EU-15, gepubliceerd in juni 2006.

Voor meer informatie over *Passport to export*, een programma van de Britse overheidsorganisatie *UK trade and investment* om de positie van Britse exporteurs in de internationale handel te versterken, zie het handvest voor kleine bedrijven, selectie van goede praktijken 2006, blz. 9.

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Investeren in kennis en innovatie (Lissabonstrategie)

(2007/C 256/04)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 14 september 2006 besloten om overeenkomstig artikel 31 van zijn reglement van orde de gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie te belasten met de voorbereiding van een informatief rapport over *Investeren in kennis en innovatie*.

Tijdens zijn zitting van 14 en 15 maart 2007 heeft het EESC vervolgens besloten om dat informatief rapport om te zetten in een initiatiefadvies (art. 29, lid 2, rvo).

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 mei 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer WOLF.

Tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 12 juli) heeft het EESC onderstaand initiatiefadvies uitgebracht, dat met 120 stemmen voor, bij één onthouding, is goedgekeurd.

### INHOUD

1. Inleiding
2. Samenvatting en aanbevelingen
3. Algemene standpunten
4. Opleiding, bij- en nascholing
5. Financiële kwesties en procedures
6. Structurele aspecten en randvoorwaarden
7. De factor mens — wetenschapper, ingenieur en ondernemer

#### 1. Inleiding

1.1 Onder het motto „De nieuwe Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid” begroette de Europese Raad in de conclusies van het voorzitterschap van 23 en 24 maart 2006 (punt 12) het initiatief van het EESC dat tot doel heeft om op communautair niveau het gevoel van verantwoordelijkheid voor de Lissabonstrategie te versterken. De Europese Raad moedigde het EESC aan om zijn werkzaamheden voort te zetten, en verzocht hem om begin 2008 ter ondersteuning van het partnerschap voor groei en werkgelegenheid een syntheseverslag voor te leggen.

1.2 Hiertoe heeft het EESC al op 15 februari 2007 een aan de Europese Voorjaarsconferentie 2007 gerichte resolutie over de tenuitvoerlegging van de herziene Lissabonstrategie goedgekeurd.

1.3 De vier over de hieronder genoemde onderwerpen opgestelde informatieve rapporten dienen ter voorbereiding van het door de Raad aangevraagde syntheseverslag:

- „Investeren in kennis en innovatie”,
- „Potentieel van ondernemingen, met name het MKB (Lissabonstrategie)”,
- „Arbeidskansen voor prioritaire categorieën”, en
- „Een energiebeleid voor Europa”.

Deze informatieve rapporten zullen de wezenlijke onderdelen van dat syntheseverslag uitmaken.

1.4 In de hierna volgende tekst, die ook in samenwerking met vertegenwoordigers van de nationale SER's van enkele lidstaten is opgesteld, wordt uitsluitend ingegaan op het aspect „Investeren in kennis en innovatie”.

#### 2. Samenvatting en aanbevelingen

2.1 De kracht van Europa ligt in het prestatievermogen van zijn burgers.

2.2 De wisselwerking tussen ambachtelijke vindingrijkheid en ondernemersinitiatief enerzijds, en wetenschappelijke methoden en systemen, en de hieruit voortgevloeide technologie en industriële processen anderzijds, lag aan de basis van de succesvolle vooruitgang in Europa die tot onze huidige levensstandaard heeft geleid. Die vooruitgang hield gelijke tred met de historische maatschappelijke ontwikkelingen die een moderne staat hebben opgeleverd met vrije burgers en trias politica, democratie en grondrechten.

2.3 Doorslaggevend in dit verband was de ontwikkeling en het intensieve gebruik van energie verbruikende industriële procedures, machines en transportmiddelen: energie heeft de mens bevrijd van zware lichamelijke arbeid, zijn productiviteit verveelvoudigd, hem warmte en licht gebracht en een ongekende mobiliteit en communicatie mogelijk gemaakt. Energie werd het voedingsmiddel en de katalysator van de moderne economie.

2.3.1 Gezien de eindige voorraden fossiele energiebronnen, de wereldwijd sterk stijgende energiebehoefte en de verwachte gevolgen van het energieverbruik voor de toekomstige ontwikkeling van het klimaat staat de veiligstelling van een duurzame en klimaatvriendelijke energievoorziening in het middelpunt van de politieke discussie. Belangrijke voorwaarde voor de vervulling van deze ingewikkelde taak is een solide, breed geschakeerd en effectief onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma „Energie”.

2.4 Bovendien zijn er nog veel meer problemen en opgaven die slechts met onderzoek, ontwikkeling en innovatie tot een goed einde kunnen worden gebracht. Het gaat bijvoorbeeld om de bestrijding van lichamelijke en psychische ziekten, voorzieningen voor en maatschappelijk deelname van gehandicapten, de effecten van de demografische verandering inclusief ouderenonderzoek, milieubescherming, en, in het algemeen, de veiligstelling en verdere ontwikkeling van onze bestaansvoorwaarden, de Europese waarden en het Europese sociaal model. Tot slot staan onderzoek en ontwikkeling echter ook in dienst van het fundamentele doel om meer en nieuwe kennis te scheppen. Meer kennis levert niet alleen oplossingen op, maar verbreedt ook ons wereldbeeld, maakt conflictsituaties inzichtelijk en verrijkt onze cultuur.

2.5 De Europese Gemeenschap staat ook nog voor een andere uitdaging: de fellere mondiale concurrentie, waarbij het er vooral op aankomt om de Europese arbeidsplaatsen, het inkomensniveau, de sociale voorzieningen en milieunormen te handhaven. Dit niet alleen met het oog op de economische kracht van de VS en Japan, maar vooral ook ten aanzien van de gestaag indrukwekkender wordende industriële en onderzoeksprestaties van landen als China, India en Brazilië, en de daar aanzienlijk lagere lonen, sociale voorzieningen en milieunormen.

2.6 Soelaas biedt alleen een ook voor de toekomst gegarandeerde voorsprong in onderzoek, technologische ontwikkeling en permanente innovatie, ingebed in een maatschappelijk-cultureel klimaat van democratie, rechtsstaat, politieke stabiliteit, vrijheid van ondernemerschap, planningszekerheid, de wil om te presteren, erkenning voor prestaties en sociale zekerheid.

2.7 Wetenschappelijke en technische topprestaties en de omzetting daarvan in concurrerend vermogen zijn derhalve de *conditio sine qua non* om onze toekomst — met name ook ten aanzien van energie- en klimaatproblemen — veilig te stellen, onze huidige positie op het wereldtoneel te behouden en te verbeteren, en het Europese sociaal model niet in gevaar te brengen maar zelfs verder uit te bouwen.

2.8 Belangrijkste voorwaarde daarvoor is een maatschappelijk klimaat dat openstaat voor vooruitgang en innovatie, waarin dit inzicht zich ten volle kan ontplooiën. Op die manier worden op alle beleidsniveaus de vereiste randvoorwaarden geschapen en koersbepalende besluiten genomen waardoor het bedrijfsleven genoeg vertrouwen en optimisme opbouwt voor de in Europa vereiste investeringen en er nieuwe werkgelegenheid wordt geschapen. Hier hoort evenwel ook bij dat men nog meer doordrongen raakt van de cruciale betekenis van fundamenteel onderzoek als noodzakelijke voedingsbodem voor de kennis en innovatie van de toekomst. Vereist zijn vooral innovatief ondernemerschap dat risico's durft te nemen, alsook politieke daadkracht, betrouwbaarheid en realiteitszin.

2.9 Vooral dient de in het kader van de Lissabonstrategie geformuleerde streefwaarde van Barcelona door alle betrokken

actoren uiterst serieus te worden genomen om Europa in de wereldwijde wedloop van O&O-investeringen in de race te houden. Die streefwaarde houdt in dat de totale uitgaven voor O&O in de Unie moeten stijgen, totdat ze in 2010 bijna 3 % van het BBP uitmaken. Het bedrijfsleven dient twee derden van de hiertoe vereiste investeringen op te brengen.

2.10 In december 2006 heeft de Raad het Zevende O&O-kaderprogramma (KP7) 2007-2013 goedgekeurd, met een in vergelijking met het vorige programma aanmerkelijk hoger budget, te weten circa 50 miljard euro. Dit is opnieuw een duidelijk succes voor het Europese beleid, waaraan het Comité zijn doorslaggevende steun heeft verleend. Weliswaar zal de Gemeenschap op die manier slechts circa 2 % (dus éénvijftigste!) voor haar rekening nemen van het in Barcelona overeengekomen streefcijfer voor de investeringen in onderzoek en ontwikkeling. Het EESC heeft dit herhaaldelijk als onvoldoende bestempeld om de nagestreefde hefboom- en integrerende werking van de communautaire steun op het steunbeleid van de lidstaten en op de bereidheid tot investeren van het bedrijfsleven volledig tot haar recht te laten komen.

2.11 Daarom herhaalt het EESC zijn aanbeveling om het percentage van de communautaire steun bij de voor 2008 op stapel staande herziening van de EU-begroting in eerste instantie met de helft, dus tot circa 3 % op te trekken van de in Barcelona overeengekomen streefwaarde voor investeringen. Dit geldt met name ook voor het op te richten Europees Technologie-Instituut en de urgentie van O&O-werkzaamheden voor een klimaatvriendelijke duurzame energievoorziening.

2.12 Tegelijkertijd moet echter de bereidheid tot investeren in onderzoek en ontwikkeling, ook door het MKB, gestimuleerd en (financieel) aantrekkelijker gemaakt worden aan de hand van de juiste juridische (ook aansprakelijkheidsrechtelijke), bestuurlijke, fiscale en financiële randvoorwaarden. Een belangrijke rol in dit verband speelt de steun van de Gemeenschap: zij moet de lidstaten de nodige speelruimte bieden om onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten van universiteiten, onderzoeksorganisaties en bedrijfsleven, alsook de onderlinge netwerking, effectiever en op een minder bureaucratische wijze dan tot nu toe te bevorderen. Daarom moet zorgvuldig bekeken worden of de „communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie” deze doeleinden daadwerkelijk ondersteunt.

2.13 Kennis is gebaseerd op twee gelijkwaardige, van elkaar afhankelijke pijlers: opleiding en onderzoek. Nieuwe kennis moet door onderzoek en ontwikkeling verworven worden. Basis is de aanwezige kennis. Deze moet door onderwijs, opleiding, training, om- en bijscholing verankerd en doorgegeven worden. Daarom moet bekeken worden of methoden en inhoud op de genoemde doelstellingen aansluiten. Beide pijlers hebben voorts aanzienlijk meer financiële investeringen en adequate randvoorwaarden nodig.

2.14 De kracht van Europa ligt in het prestatievermogen van zijn burgers. Daarom is het zo belangrijk juist dit vermogen nog meer te benutten en te ontplooiën. Het EESC doet dan ook een beroep op de lidstaten om hun onderwijsinstellingen te consolideren en te verbeteren, en om de hiervoor benodigde aanzienlijke middelen op te brengen. Een degelijke opleiding van brede lagen van de bevolking is even belangrijk als de opleiding van wetenschappelijke elites. In die zin zal een breed, toereikend aanbod van betrouwbare en gekwalificeerde onderwijsinstellingen nodig zijn, van lagere scholen tot universiteiten. Alleen op die manier kan een Europese maatschappij ontstaan met goede opleidingsmogelijkheden en een bloeiende wetenschap.

2.15 Verder herhaalt het EESC zijn aanbeveling om door intensievere internationale samenwerking op het gebied van leren, innovatie en onderzoek een gemeenschappelijke Europese kennisruimte te ontwikkelen, in aanvulling op en ter vervollediging van de Europese onderzoeksruimte. Belangrijk in dit verband zijn de prikkels en maatregelen voor levenslang leren: dit is de sleutel tot de kennismaatschappij. Belemmeringen voor de interne markt, die de overgang naar een Europese kennismaatschappij in de weg staan, dienen zo snel mogelijk te worden opgeheven.

2.16 Hiertoe is ook noodzakelijk dat de lidstaten persoonlijke mobiliteit nog intensiever stimuleren en dat de desbetreffende doeltreffende communautaire programma's (Erasmus, Marie Curie) nog meer steun krijgen. Mobiliteit moedigt het verwerven en overdragen van vaardigheden aan. Het vrije verkeer van werknemers, onderzoekers en studenten in geheel Europa moet gehandhaafd en met prikkels beloond worden; dit moet gepaard gaan met een aanvaardbaar inkomen, aanvaardbare arbeidsomstandigheden en steun voor gezinnen. Hiertoe moet ook de toegang in heel Europa tot informatie over vacatures in alle lidstaten worden verbeterd.

2.17 Wat betreft de betekenis en bevordering van innovatie verwijst het EESC niet alleen naar zijn verderop in dit advies uiteengezette uitvoerige aanbevelingen, maar vooral ook naar het uitstekende Aho-rapport, waarmee het instemt. Dat rapport gaat vooral in op de juridische en maatschappelijke randvoorwaarden voor innovatiegericht ondernemerschap en een innovatievriendelijke markt. Het EESC wijst verder op zijn uitvoerig advies „Europa's onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatiepotentieel benutten en versterken”.

2.18 Vooruitgang en innovatie berusten op de omzetting van nieuwe inzichten in nieuwe, betere procédés en producten (en op de voortdurende innovatie van al bestaande procédés en producten), op nieuwe maatschappijmodellen en op de juiste managementmethoden; het komt dus aan op innovatief ondernemerschap en ondernemersinitiatieven. Vooruitgang en innovatie berusten evenwel ook op nieuwe soorten diensten, verdere ontwikkeling van de gezondheidszorg, en in het algemeen op betere oplossingen van sociale vraagstukken in het spanningsveld met economische vereisten.

2.19 Innovatie betekent dus: nieuwe technieken, procedures, organisatievormen, maatschappelijke en opleidingsmodellen e.d. uitdenken en gestalte geven, die eerder niet in aanmerking kwamen of konden komen. Daarom is het van belang dat de desbetreffende wettelijke regelingen genoeg speelruimte bieden om ook nieuwe, niet eerder naar voren gebrachte ideeën een kans op uitvoering te geven en te voorkomen dat daar niets van

terecht komt omdat ze niet in het strakke keurslijf van een veel te gedetailleerde regelgeving moeten passen. Te veel beperkende voorschriften zijn een rem op innovatie. Daarom onderschrijft het EESC alle inspanningen om regels te vereenvoudigen en op overbodige, al te gedetailleerde en/of onnodig beperkende voorschriften te toetsen.

2.20 Innovatie betekent ook een bepaald risico aanvaarden (het kan goed gaan, maar er kan ook schade worden opgelopen); doorgaans wordt immers pas duidelijk of een idee deugdelijk is, maar ook welke nadelen of bijwerkingen aan een nieuwe aanpak of een nieuw concept verbonden zijn, als daarmee in de praktijk ervaring is opgedaan en als de concurrentie met andere methoden is aangegaan. Ook mislukkingen zijn verworven inzicht. Kansen en risico's zijn twee zijden van dezelfde medaille. In principe moet het verwachte nut van een innovatie de hiermee verbonden eventuele risico's overtreffen. Eventuele risico's voor de samenleving vergen een speciale evaluatie. Voorts rijst de vraag of het al dan niet nodig is dat bijvoorbeeld de EIB, tenminste voor het MKB, een risicofonds opricht waarmee eventuele schade of verlies tot op zekere hoogte wordt gecompenseerd.

2.21 Het EESC heeft meer dan eens opgemerkt dat menselijke vaardigheden en prestatievermogen de meest gevoelige en waardevolle bron van kennis en innovatie zijn. Daarom zijn een toereikend aantal van de hiertoe vereiste opleidingsinstellingen, die bovendien naar behoren moeten zijn toegerust en voldoende kwaliteit moeten bieden, volstrekt noodzakelijk om in de behoefte aan goede wetenschappers, ingenieurs en docenten te kunnen voorzien.

2.22 Met de door de samenleving en tegelijk door elke individuele wetenschapper en ingenieur gedane investeringen voor de verwerving van brede en ingewikkelde basis- en hoogwaardige speciale kennis neemt de samenleving, vertegenwoordigd door de politiek, de verantwoordelijkheid op zich om deze investeringen optimaal te benutten. Deze verantwoordelijkheid moet tot uiting komen in aandacht voor passende beroepskansen en ontplooiingsmogelijkheden voor gekwalificeerde onderzoekers en ingenieurs, in mogelijkheden om een gezin te stichten, alsook in adequate loopbanen, met aantrekkelijke opties om nieuwe wegen in te slaan, en wel zonder professioneel buitenspel te komen staan of op een doodlopend spoor terecht te komen! Gekwalificeerde wetenschappers en ingenieurs zonder werk, met een te laag inkomen of van wie de competenties niet worden gebruikt (ook ten gevolge van te veel bureaucratie of te veel vergaderingen) zijn een verspilling van investeringen en schrikken de aankomende intellectuele elite af, die daardoor voor beroepen gaat kiezen die niets met wetenschap of techniek te maken hebben of besluiten om Europa de rug toe te keren!

2.23 Hiermee niet in tegenspraak is de eis om ervaren specialisten en prominente wetenschappelijk-technische onderzoekers meer dan nu het geval is te betrekken bij besluitvorming op het gebied van onderzoeks- en innovatiebeleid, het bedrijfsleven en bestuurlijke beslissingen. De oprichting van de Europese onderzoeksraad (ERC) is een eerste, zeer bemoedigende stap in de goede richting. Maar ook voor de bevordering van onderzoek en innovatie door de Gemeenschap (met inbegrip van de Commissie!) en de lidstaten is de inbreng en het behoud vereist van voldoende specialistische kennis. Administratie alleen is niet genoeg.

2.24 Een apart probleem vormt de omzetting van onderzoek en innovatie in industriële producten en processen. Niet voor niets is in de Lissabonstrategie vastgelegd dat 2/3 van de investeringen in O&O afkomstig moet zijn van het bedrijfsleven. Daarom is het vooral ook zaak om het imago van ondernemers te verbeteren en de samenleving beter te doordringen van hun doorslaggevende betekenis voor innovatie, economische vooruitgang en algemene welvaart. In zijn hoedanigheid van brug naar het maatschappelijk middenveld heeft het EESC daarom „ondernemerschap met een menselijk gezicht” bovenaan het komende werkprogramma geplaatst. Slechts een verantwoordelijk, daadkrachtig en ideeënrijk ondernemerschap dat zich optimaal kan ontplooiën, zal er uiteindelijk in slagen om de doelstellingen van Lissabon te verwezenlijken.

2.25 Voor tal van andere invalshoeken en details wordt verwezen naar de hierna volgende uitvoerigere uiteenzettingen, en met name ook naar de EESC-adviezen „Op weg naar de Europese kennismaatschappij — De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de Lissabonstrategie” (1), en „Europa’s onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatiepotentieel benutten en versterken” (2).

### 3. Algemene standpunten

3.1 *Ontwikkeling van wetenschap en techniek.* Europa is de bakermat van een zich ononderbroken ontwikkelende wetenschap en van het onderzoek van deze tijd. Als het Grieks-Egyptische cultuurgebied hierbij wordt betrokken, alsook de van tijd tot tijd plaatsvindende kruisbestuiving met het Indisch-Arabisch cultuurgebied (3), geldt dit ook voor wetenschap in het algemeen. Wetenschap en onderzoek waren ondanks tijdelijke en door oorlogen veroorzaakte inzinkingen en breuken over de landsgrenzen heen, dus overal in Europa, met elkaar verbonden. De daaruit voortvloeiende methodologie en denkwijze waren baanbrekend voor de huidige Europese samenleving en haar waarden, levenswijze en levensstandaard; zij waren kenmerkend voor het Europese cultuurgebied (4). Ten grondslag aan de hieruit resulterende verworvenheden lag het vrije spel van ambachtelijke uitvindersgeest en ondernemersinitiatief, een wetenschappelijke en systematische werkwijze, en de wisselwerking met de hieruit ontwikkelde technologie en industriële processen.

3.2 *Ontwikkeling van de samenleving.* Vrijwel hand in hand met de wetenschappelijk-technische vooruitgang verliepen de doorslaggevende maatschappelijk-politieke ontwikkelingen, uitmondend in de moderne staat met vrije burgers en trias politica, democratie, grondrechten en sociale wetgeving.

3.3 *Ontwikkeling van de levensomstandigheden.* Ten gevolge van al die gelijk opgaande ontwikkelingen zijn de levensomstandigheden in de betrokken landen en regio’s op een

in de geschiedenis van de mensheid nooit eerder vertoonde wijze veranderd en verbeterd. De afgelopen 135 jaar is de gemiddelde levensverwachting (5) meer dan verdubbeld (6). De laatste 50 jaar is de oppervlakte-opbrengst in de landbouw bijna verdrievoudigd. In de succesvolle industrielanden is sprake van overgewicht in plaats van ondervoeding, informatie-overvloed in plaats van informatiegebrek, vergrijzing in plaats van kindersterfte. De aan onderzoek, ontwikkeling en innovatie te danken mogelijkheden en prestaties van de moderne mobiele industriële samenleving dringen door in alle sectoren van de menselijke activiteit en levenskwaliteit.

3.4 *Energieverbruik.* Een voor de geboekte vooruitgang bepalende factor was de ontwikkeling en het intensieve gebruik van industriële processen, machines en transportmiddelen waarvoor energie nodig is: energie heeft de mens bevrijd van zware lichamelijke arbeid, heeft zijn productiviteit verveelvoudigd, hem warmte en licht gebracht en een ongekende mobiliteit verzekerd, en communicatie en culturele ontplooiing mogelijk gemaakt. Energie is het „voedingsmiddel” en de katalysator van de moderne economie.

3.5 *Klimaatverandering en energievoorziening.* Deze ingrijpende ontwikkeling leidt echter ook tot nieuwe problemen en uitdagingen. Over de opwarming van de aarde, de eventuele gevolgen ervan en de strategie om die gevolgen te beperken, moeten verreikende politieke besluiten (7) worden genomen en zijn tal van — voor een deel controversiële — onderzoeken (8) opgestart. In het eind oktober 2006 gepubliceerde STERN-rapport (9): *The Economics of Climate Change*, wordt vastgesteld dat alleen al voor het indammen van de door broeikasgassen beïnvloede opwarming van de aarde circa 1 % van het BBP nodig is, waarmee met name nog meer O&O-activiteiten moeten worden gefinancierd. Maar zelfs zonder het klimaatvraagstuk is de kwestie van een veilige, duurzame energievoorziening voor Europa (en voor de wereld!) een van de centrale politieke uitdagingen. Intensiever O&O is van doorslaggevend belang voor de oplossing van deze problemen (10).

3.6 *Nog meer problemen en uitdagingen* (11). Klimaatverandering en energievoorziening zijn echter niet de enige problemen. Ook de bestrijding van lichamelijke en psychische ziekten, de noodzaak van meer voorzieningen voor

(5) In Duitsland.

(6) Met name door de teruggedrongen kindersterfte.

(7) Europese Raad op 23 en 24 maart 2007, conclusies van het voorzitterschap (duurzame energie).

(8) Bv.

1) WMO/UNEP *Intergovernmental Panel on Climate Change — „Climate Change 2007: The Physical Science Basis — Summary for Policy Makers” of*

2) Open brief van 61 wetenschappers aan de Canadese eerste minister (<http://www.lavoisier.com.au/papers/articles/canadianPMletter06.html>).

(9) [http://www.hm-treasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/sternreview\\_index.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm).

(10) PB C 241 van 7.10.2002. „Onderzoeksbehoeften met het oog op de voorzieningszekerheid en -duurzaamheid van energie”. Zie ook het recent verschenen „Overgang naar een duurzaam energiesysteem voor Europa: Het O&O-perspectief”, ISBN 92-79-02688-7, en „Nature”, deel 444, nr. 7119, blz. 519: „Our emperors have no clothes”.

(11) Zie ook PB C 185 van 8 augustus 2006.

(1) PB C 65 van 17 maart 2006.

(2) PB C 325 van 30 december 2006.

(3) Mogelijkerwijs ook met het Chinese cultuurgebied.

(4) Een zeer uitvoerige en genuanceerde beschrijving van deze processen is te vinden in het EESC-initiatiefadvies „Wetenschap, samenleving en burgers in Europa”, PB C 221 van 7 augustus 2001.

gehandicapten en voor anderszins benadeelden die willen deelnemen aan het arbeidsproces en de kennismaatschappij, de gevolgen van de demografische veranderingen en gerontologie, de noodzaak van een beter begrip van complexe economische, sociale en culturele verbanden en mechanismen, milieubescherming en in het algemeen het veiligstellen en verder uitbouwen van onze bestaansvoorwaarden, het Europese waardenstelsel en het Europees sociaal model zijn voorbeelden van belangrijke onderzoeksthema's waarover het EESC in eerdere adviezen uitvoerige aanbevelingen heeft geformuleerd, zoals in de adviezen over respectievelijk het Zevende Kaderprogramma voor O&O<sup>(12)</sup> en de daaraan verbonden „specifieke programma's”<sup>(13)</sup>.

3.7 *Wereldwijde concurrentie.* De Europese Gemeenschap staat bovendien voor nog een andere zeer grote uitdaging: de steeds feller wordende mondiale concurrentie, waarbij het er vooral op aankomt de Europese arbeidsplaatsen, het inkomensniveau en de sociale en milieunormen te handhaven. Dit niet alleen met het oog op de economische macht van de VS en Japan, maar met name ook ten aanzien van de gestaag indrukwekkender wordende industriële en onderzoeksprestaties van landen als China (China zal de VS in 2050 als wereldwijd leidende technologienatie hebben overvleugeld!<sup>(14)</sup>), India en Brazilië, en de daar aanzienlijk lagere lonen, sociale en milieunormen. Juist tegen deze achtergrond van wereldwijde concurrentie en de daarmee verbonden mondiale wedloop van stijgende investeringen in O&O, inclusief het wereldwijde getouwtrek om de beste wetenschappers en ingenieurs, moet de Europese Gemeenschap een optimaal beleid voeren. In de eerste plaats gaat het dus om de concurrentie wereldwijd, niet om de concurrentie binnen Europa!

3.8 *Voorsprong in onderzoek, ontwikkeling en innovatie.* Europa handhaaft dus alleen zijn concurrentiepositie als het zijn voorsprong in onderzoek, technologische ontwikkeling en permanente innovatie behoudt, ingebed in een maatschappelijk-cultureel klimaat van democratie, rechtsstaat, politieke stabiliteit en betrouwbaarheid, vrijheid van ondernemerschap, planningszekerheid, de wil tot presteren en erkenning voor prestaties. De Europese onderzoeksruimte moet worden versterkt en uitgebreid. Ondertussen is dit streven wijd en zijd doorgedrongen in de intentieverklaringen van politici, maar in concreto en als het gaat om de omzetting in daadwerkelijke prioriteiten (bv. onderzoeksbudgetten), alsook in de desbetreffende voorschriften (bv. CAO-structuur<sup>(15)</sup>, belastingrecht<sup>(16)</sup>) zijn er helaas nog duidelijke tekortkomingen vast te stellen, zowel in de EU als in de meeste lidstaten. De ernst daarvan mag niet worden onderschat, ook al valt er in sommige lidstaten gelukkig een zekere inhaalslag te bespeuren<sup>(17)</sup>.

<sup>(12)</sup> PB C 65 van 17 maart 2006.

<sup>(13)</sup> PB C 185 van 8 augustus 2006.

<sup>(14)</sup> Bild der Wissenschaft 9/2006, blz. 109.

<sup>(15)</sup> Met name de inkomens- en contractsituatie van jonge wetenschappers en ingenieurs.

<sup>(16)</sup> Zie ook de Mededeling van de Commissie „Naar een doeltreffender gebruik van fiscale stimulansen voor O&O” (COM(2006) 728 final).

<sup>(17)</sup> FAZ, nr. 49, blz. 17 van 27 februari 2007, „Zwischen Fortschritt und Stillstand”.

3.9 *Wetenschappelijke en technische topprestaties.* Wetenschappelijke en technische topprestaties en de commerciële omzetting daarvan in innovatie en concurrentievermogen zijn daarom de *conditio sine qua non* om onze toekomst — bv. ten aanzien van energie- en klimaatproblemen — veilig te stellen, onze huidige positie op het wereldtoneel te behouden en te verbeteren, en het Europese sociaal model niet in gevaar te laten brengen maar verder uit te bouwen. Tot slot staan onderzoek en ontwikkeling echter ook in dienst van het fundamentele doel om meer en nieuwe kennis te scheppen. Meer kennis levert niet alleen oplossingen op, maar verbreedt ook ons wereldbeeld, maakt conflictsituaties inzichtelijk en verrijkt onze cultuur.

3.10 *De traditie nieuwe impulsen geven.* Het is nu zaak dat Europa doordrongen raakt van zijn van oudsher leidende positie op het gebied van onderzoek en innovatie en dat het deze positie nieuw leven inblaast. De kracht van Europa ligt in het prestatievermogen van zijn burgers. Daarom is het zo belangrijk juist dit vermogen meer dan ooit te stimuleren. Dat vooronderstelt ook veel meer en veel efficiëntere investeringen in O&O, een grotere bereidheid en capaciteit van bedrijfsleven, handel en bestuur om te innoveren, stimulansen voor en erkenning van prestaties, en opheffing van belemmeringen.

3.11 *Meer investeringen.* Dit betekent met name dat de Gemeenschap en de lidstaten nog veel meer in O&O, de bijbehorende scholing van burgers en de opleiding van wetenschappers en ingenieurs (mannen en vrouwen!) moeten investeren. Het gaat er echter vooral om de bereidheid van het bedrijfsleven, en vooral ook van het MKB, om in onderzoek en ontwikkeling te investeren, te stimuleren en om die investeringen (financieel) aantrekkelijker te maken aan de hand van de juiste juridische, bestuurlijke, fiscale<sup>(18)</sup> en financiële randvoorwaarden.

3.12 *Maatschappelijk klimaat dat openstaat voor vooruitgang.* Belangrijkste voorwaarde daarvoor is een maatschappelijk klimaat dat openstaat voor vooruitgang, innovatie en ondernemerschap, waarin dit inzicht zich ten volle kan ontplooiën, zodat op alle beleidsniveaus de vereiste randvoorwaarden worden geschapen en koersbepalende besluiten worden genomen, er nieuwe werkgelegenheid wordt geschapen en het bedrijfsleven genoeg vertrouwen en optimisme voor de vereiste investeringen opbouwt. Dit betekent ook dat de burgers meer dan ooit vertrouwd dienen te worden gemaakt met de resultaten en de betekenis van wetenschap en techniek en de baanbrekende prestaties van ondernemers. Daartoe behoort ook het inzicht dat met name fundamenteel onderzoek<sup>(19)</sup> de noodzakelijke voedingsbodem is voor de kennis en de innovatie van de toekomst.

<sup>(18)</sup> Zie ook de Mededeling van de Commissie „Naar een doeltreffender gebruik van fiscale stimulansen voor O&O” (COM(2006) 728 final). Het Comité zal hieraan een apart advies wijden.

<sup>(19)</sup> Zie met name (PB C 110 van 30 april 2004). Historisch gezien ontstonden de eerste initiatieven voor wetenschappelijke samenwerking in (West-) Europa uitgerekend vanwege projecten voor fundamenteel onderzoek. Zij kwamen voort uit de noodzaak om centra voor grote apparatuur op te richten en een kritische massa te bereiken, waarvan de kosten de financiële mogelijkheden of bereidheid van de afzonderlijke lidstaten te boven gingen.



3.13 *Erkenning van de resultaten.* De samenleving als geheel en scholieren in het bijzonder moet het besef worden bijgebracht van de beslissende functie van deze verworvenheden voor onze huidige manier van leven, van de voorwaarden die nodig waren om deze resultaten te bereiken, alsook van de hiermee verbonden wetenschappelijk-technische industriële en culturele prestaties, net als van de existentiële betekenis ervan.

3.14 *Nog meer voorwaarden.* Vooruitgang en voortdurende innovatie berusten echter niet alleen op wetenschap en techniek, maar ook op de motivatie, capaciteiten en prestatiedrang van de betrokkenen, op nieuwe maatschappijmodellen, op de juiste managementmethoden en op in dat opzicht gunstige wettelijke randvoorwaarden.

3.15 *Aanvaarding van risico's.* Bij nieuwe invalshoeken voor onderzoek, innovatieve technologie, bedrijfsprocessen of maatschappijmodellen moet een zeker risico (het kan lukken of mislukken, er kan schade worden opgelopen) aanvaard worden, omdat de voordelen en de kans op succes, maar ook de nadelen, en de risico's en nevenwerkingen van een nieuwe aanpak of een nieuw concept pas kunnen worden vastgesteld als daarmee in de praktijk ervaring is opgedaan en de concurrentie met andere methoden is aangegaan. Ook mislukkingen zijn verworven inzicht. Kans en risico zijn twee zijden van dezelfde medaille. In principe moet het verwachte nut van een innovatie de daaraan verbonden risico's overtreffen. Eventuele risico's voor de samenleving vergen een speciale evaluatie. Bovendien rijst de vraag of het al dan niet noodzakelijk is dat bijvoorbeeld de EIB tenminste voor het MKB een risicofonds opricht waarmee door ondernemingen geleden schade of verlies voor een deel kan worden gecompenseerd.

#### 4. Scholing, opleiding, training, om- en bijscholing

4.1 *Basis van de kennis.* Kennis is gebaseerd op twee gelijkwaardige pijlers: opleiding en onderzoek. Nieuwe kennis kan slechts door onderzoek en ontwikkeling worden verworven. Het uitgangspunt is de aanwezige kennis. Die kennis moet door scholing, opleiding, om- en bijscholing worden doorgegeven en verankerd. Hierbij gaat het om de volgende doelstellingen:

4.1.1 *Basiskennis.* Het is zaak om degelijke basiskennis van wetenschap, techniek en economie, alsmede van de werking en de belangrijkste principes ervan, in de onderwijskanon van alle burgers op te nemen. Slechts op die manier zal men de vaak niet zo eenvoudige verbanden kunnen beoordelen; kennis hiervan is ook vereist voor een gefundeerde politieke meningsvorming. De leerstof en beschikbare lessen op alle schoolniveaus dienen er daarom op te zijn gericht om kinderen en jongeren met behulp van aanschouwelijke en inspirerende uitspraken en lesmateriaal geleidelijk vertrouwd te maken met de denkwijze in wetenschap, techniek en economie, alsook met

de bestaande schat aan kennis<sup>(20)</sup>. Zo kunnen zij bewust worden gemaakt van de beslissende betekenis van wetenschappelijke arbeid en de technische ontwikkeling van innovatieve economische en sociale werkwijzen, en van de kennismaatschappij in het algemeen, voor hun toekomst en kansen in het leven. Hieraan moet in de leerstof duidelijk meer aandacht worden geschonken. Het EESC is ingenomen met en onderschrijft de aanbevelingen van het hierop gerichte Rocard-verslag<sup>(21)</sup>.

4.1.2 *Prikkels voor beroepskeuze.* In dit opzicht begaafde leerlingen moeten worden toegerust met degelijke en brede basiskennis en enthousiast worden gemaakt voor een beroep in die richting en voor een, zoals bekend, moeilijke studie. Ook daarvoor moeten scholen, en met name middelbare scholen, over een breed en hoogwaardig lesaanbod beschikken.

4.1.3 *Inhaalslag in de breedte en in de diepte.* Voor de lesstof in natuurwetenschappelijke en technische vakken is een inhaalslag dus gewenst, los van het feit dat uiteraard talent over de gehele lijn gestimuleerd moet worden, dus ook in sociale, economische, mens- of geesteswetenschappelijke vakken. Een degelijke opleiding van brede lagen van de bevolking — die van de leerlingen ook prestatiedrang en discipline vraagt — is even belangrijk als de opleiding van wetenschappelijke elites. Kwalitatief hoogwaardige onderwijsinstellingen, van basisschool tot universiteit, zijn absoluut noodzakelijk voor het ontstaan van een samenleving die opleidingen en wetenschap hoog in het vaandel draagt.

4.1.4 *Europese kennisruimte.* Verder herhaalt het EESC zijn aanbeveling om door intensievere grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van leren, innovatie en onderzoek een gemeenschappelijke, Europese kennisruimte te ontwikkelen, ter aanvulling en vervollediging van de Europese onderzoeksruimte. Belemmeringen voor de interne markt die de overgang naar een Europese kennismaatschappij in de weg staan, dienen daarom zo snel mogelijk te worden opgeheven. Het EESC verwijst hiertoe ook naar zijn advies „Op weg naar de Europese kennismaatschappij — De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de Lissabonstrategie”<sup>(22)</sup>.

4.1.5 *Levenslang leren en mobiliteit.* Belangrijk in dit verband zijn de prikkels en maatregelen voor levenslang leren; daarin ligt de sleutel tot de kennismaatschappij. Daar hoort bij dat de lidstaten de mobiliteit van personen nog intensiever moeten stimuleren en dat zij de desbetreffende goed lopende communautaire programma's (Erasmus, Marie Curie) moeten consolideren. Mobiliteit zorgt voor netwerken in Europa en

<sup>(20)</sup> Het gaat dan niet zozeer om het leren en beheersen van heel veel formules, als wel om een fundamenteel begrip van techniek en elementaire natuurwetten, de betekenis van kwantitatieve samenhangen en het nut van mathematica.

<sup>(21)</sup> **A Renewed Pedagogy for the Future of Europe**, Directoraat-generaal Onderzoek 2007 Science, EUR 22845, High Level Group on Science Education, Michel Rocard (voorzitter), Peter Csermely, Doris Jorde, Dieter Lenzen, Harriet Walberg-Henriksson, Valerie Hemmo (rapporteur).

<sup>(22)</sup> PB C 65 van 17 maart 2006.

komt de verwerving en overdracht van vaardigheden ten goede. Het vrije verkeer van werknemers, onderzoekers en studenten moet worden gegarandeerd en gepaard gaan met een aanvaardbaar inkomen, goede arbeidsomstandigheden en steun voor gezinnen. Hiertoe moet ook overal in Europa de toegang tot informatie over vacatures in andere lidstaten worden verbeterd.

4.2 *Niveau van beroepsopleidingen.* Daarom moeten universiteiten en technische hogescholen een wetenschappelijk-technische opleiding waarborgen die minstens voldoet aan de beste internationale standaard: de belangrijkste basis voor onderzoek en innovatie zijn optimaal gekwalificeerde en gemotiveerde wetenschappers en ingenieurs van beiderlei kunne, die hun vakkennis door levenslang leren tijdens hun gehele carrière behouden en uitbreiden en van wie er genoeg in staat zijn om een leidinggevende rol te vervullen en ook onder zeer moeilijke omstandigheden pioniersprestaties te leveren.

4.3 *Kansen voor iedereen.* Vooruitgang en succes zullen meer dan ooit het resultaat van structurele teamarbeid worden, waarbij alle betrokkenen op basis van hun talent, prestatievermogen en creativiteit optimale kansen moeten krijgen om zich te ontplooiën en zelf initiatieven te nemen. Scholen dienen daarom voldoende doorstroommogelijkheden te bieden waardoor alle soorten leerlingen, dus bijvoorbeeld ook laatbloeiërs, zich optimaal kunnen vormen. Onontbeerlijk zijn hoogwaardige opleidingsinstituten voor het gehele spectrum van kwalificaties voor specialisten en deskundigen, dat nu en later vereist zal zijn voor de brede reeks van vraagstukken op technisch, wetenschappelijk en economisch terrein.

4.4 *Vorming van netwerken.* Met name voor (om- en bij-)scholing is een nog sterkere vervlechting van opleiding, onderzoek en industriële toepassing geboden, waarbij er een duidelijk verband bestaat met levenslang leren en mobiliteit (zie par. 4.1.5). Vereist zijn ook meer grensoverschrijdende netwerken van universiteiten en technische hogescholen of universiteiten. Het EESC is dan ook ingenomen met de plannen voor een Europees Technologie Instituut (ETI) <sup>(23)</sup>, dat aan de verdere ontwikkeling van het innovatievermogen van de Gemeenschap en van de lidstaten moet bijdragen door opleidingen, onderzoek en innovatie op het hoogste niveau te combineren. Dit laatste heeft ook betrekking op de (boven scholing en opleiding uitstijgende) gemeenschappelijke „preconcurrentiële” O&O van industriële ondernemingen <sup>(24)</sup>, zoals bijvoorbeeld de gemeenschappelijke ontwikkeling van verbeterde motortechnologie in de automobiellindustrie.

## 5. Financiële kwesties en procedures

5.1 *Investeren is een taak voor alle partijen.* De Gemeenschap, de lidstaten en het bedrijfsleven dienen naar beste vermogen, en dus meer dan tot nu toe, de voor opleiding, onderzoek en ontwikkeling benodigde investeringen op te brengen.

<sup>(23)</sup> PB C 93 van 27.4.2007.

<sup>(24)</sup> Zie ook hoofdstuk 7 van PB C 204 van 18 juli 2000.

5.2 *Streefwaarde van Barcelona.* De in het kader van de Lissabonstrategie geformuleerde „streefwaarde van Barcelona” dient door alle betrokkenen uiterst serieus te worden genomen en uit alle macht te worden nagestreefd om niet achter te blijven in de wereldwijde wedloop om O&O-investeringen. Die streefwaarde houdt in dat de totale uitgaven voor O&O in de EU zodanig moeten stijgen dat zij in 2010 bijna 3 % van het BBP uitmaken. Het bedrijfsleven dient 2/3 van de hiertoe vereiste investeringen op te brengen.

5.3 *Hefboomwerking van het Zevende O&O-kaderprogramma (KP7).* In december 2006 heeft de Raad het KP7 (2007-2013) goedgekeurd, met een in vergelijking met het voorgaande programma veel hoger budget van ongeveer 50 miljard euro. Dit is opnieuw een duidelijk succes voor het Europese beleid, waaraan het EESC beslissende steun heeft verleend. Weliswaar zal de Gemeenschap op die manier slechts circa 2 % (dus éénvijftigste!) voor haar rekening nemen van het van Barcelona overeengekomen streefcijfer voor de investeringen in O&O. Het EESC heeft dit herhaaldelijk als onvoldoende bestempeld om de aanzienlijke hefboom- en integrerende werking van de communautaire steun op het steunbeleid van de lidstaten en op de bereidheid tot investeren van het bedrijfsleven volledig tot haar recht te laten komen. De vereiste flinke groei van de investeringen die nodig is voor de verwezenlijking van de „streefwaarde van Barcelona” zal daarmee dus uitblijven.

5.4 *Herhaalde aanbeveling.* Daarom herhaalt het EESC, met name met het oog op het op te richten Europees Technologie-Instituut en de urgentie van meer O&O-werkzaamheden voor een klimaatvriendelijke duurzame energievoorziening, zijn aanbeveling <sup>(25)</sup> om het aandeel van die communautaire steun bij de voor 2008 voorgenomen herziening van de EU-begroting in eerste instantie met de helft te vergroten, dus tot circa 3 % van de in de „streefwaarde van Barcelona” nagestreefde investeringen. De Gemeenschap zou hiermee een forse stap voorwaarts zetten om de steeds belangrijker wordende doelstellingen van Lissabon en Barcelona aantoonbaar sneller dan nu het geval is, te kunnen verwezenlijken, alsook om de hiervoor vermelde problemen effectiever en sneller te kunnen oplossen.

5.4.1 *Wedloop met China.* De onderzoeksinspanningen door bijvoorbeeld China nemen snel toe en Europa moet alle zeilen bijzetten om, met behulp van wereldwijd belangrijke en noodzakelijke technologie, de markt niet aan de internationale concurrentie te verliezen. Vanuit politiek oogpunt is het evenwel nauwelijks geloofwaardig de hiertoe benodigde investeringen van het bedrijfsleven te verlangen zolang de Gemeenschap en de lidstaten zelf nog niet eens hun aandeel in de financiering van de door hen zelf vastgelegde „streefwaarde van Barcelona” hebben ingebracht.

5.4.2 *Basisfinanciering door de lidstaten.* De lidstaten dienen ten minste te waarborgen dat hun universiteiten en onderzoeksinstituten worden voorzien van toereikende basisfinanciering om in de verwachte mate in aanmerking te kunnen komen voor co-financiering uit het Zevende OTO-kaderprogramma.

<sup>(25)</sup> PB C 325 van 30 december 2006.

5.5 *Communautair kader voor staatssteun.* Het recht om in de Gemeenschap staatssteun te verlenen, moet er zo komen uit te zien dat het de lidstaten ertoe aanzet en hun de nodige speelruimte biedt om O&O-projecten van universiteiten, onderzoeksorganisaties en bedrijfsleven, alsook de onderlinge netwerking, in hogere mate, effectiever en minder bureaucratisch dan tot nu toe te bevorderen. Daarom moet zorgvuldig bekeken worden of de „*communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie*”<sup>(26)</sup> deze doeleinden daadwerkelijk helpt verwezenlijken.

5.6 *Budgetrecht van de lidstaten.* Het budgetrecht van de lidstaten dient bij de steun voor O&O-maatregelen de mogelijkheid te bieden om de inzet van middelen flexibeler aan te passen aan het projectverloop, bv. door overdracht van toegevoegde middelen naar het volgende kalender- of begrotingsjaar.

5.7 *Uitbreiding van wetenschappelijke infrastructuur.* Verder heeft het EESC er al herhaaldelijk<sup>(27)</sup> voor gepleit dat een veel groter deel van de middelen van het gemeenschappelijke Structuurfonds voor de uitbreiding van wetenschappelijke infrastructuur wordt bestemd. Voor dit doel zou financiering door de Europese Investeringsbank ook zeer nuttig zijn.

5.8 *Potentieel van het MKB.* In dit verband moet ook het innovatiepotentieel van het MKB, en met name van „start-ups”, worden bevorderd en dienen er in het algemeen sterkere prikkels te komen voor meer investeringen van de kant van bedrijven. Het EESC wijst ook op zijn aanbevelingen<sup>(28)</sup> n.a.v. het EU-programma „*Meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap, met name voor het midden- en kleinbedrijf (MKB)*” en op de in dit verband cruciale steun voor de kennis-economie. Het feit dat 98 % van alle ondernemingen in de EU klein of middelgroot zijn, toont overduidelijk aan hoe belangrijk een grotere innovatiecapaciteit van deze categorie is (het EESC acht het daarom een goede zaak dat 1,3 miljard euro van KP7 voor O&O-investeringen door en voor het MKB is bestemd). Bestaande voorschriften die het MKB belasten, moeten tegen het licht worden gehouden en mogelijk worden „ontbureaucratiseerd”; ook zouden de overheden met behulp van *business angels* de toegang tot subsidiemogelijkheden kunnen vereenvoudigen. Europa zou in dit verband ook inspiratie kunnen putten uit het steunbeleid van landen buiten de EU.

## 6. Structurele aspecten en randvoorwaarden

6.1 *Andere en eerdere documenten.* Het EESC verwijst in dit verband in de eerste plaats naar de recent verschenen mededelingen van de Commissie<sup>(29)</sup> over innovatie, alsook naar het

uitstekende Aho-verslag<sup>(30)</sup>. Vermelding verdient ook het EESC-advies<sup>(31)</sup> „Europa's onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatiepotentieel benutten en versterken”, dat tal van uitspraken bevat die overeenstemmen met het hier beweerde, maar tegelijk diverse van de hier aangesneden onderwerpen veel uitvoeriger behandelt.

6.2 *Innovatie is meer.* Ter bekrachtiging en aanvulling van bovenstaande documenten herhaalt het EESC het volgende: vooruitgang en innovatie berusten niet alleen op wetenschap en techniek, maar ook op de omzetting van inzichten in nieuwe, betere processen en producten, op nieuwe bedrijfsmodellen en op de juiste managementmethoden; het gaat dus om innovatief ondernemerschap en ondernemersinitiatieven. Vooruitgang en innovatie berusten ook op nieuwe diensten, de verdere ontwikkeling van de gezondheidszorg, en in het algemeen op betere oplossingen van sociale vraagstukken — voorbeeld is het door het EESC zelf onderzochte concept van „*flexicurity*”<sup>(32)</sup>.

6.3 *Innovatie als terra incognita.* Innovatie betekent dus: nieuwe technieken, procedures, organisatievormen, bedrijfs- en opleidingsmodellen, enz. die eerder niet in aanmerking werden genomen, uitdenken en gestalte geven. Daarom is de doeltreffendheid hiervan meestal pas achteraf te bewijzen, als blijkt dat nieuwe technieken e.d. in de praktijk de proef van de concurrentie doorstaan.

6.4 *Heldere regelgeving.* Anderzijds wordt regelgeving opgesteld op grond van de actuele stand van kennis. Daarom is het van belang dat deze regelingen genoeg speelruimte bieden, en dus van voldoende pluraliteit en variabiliteit getuigen, om ook nieuwe, niet eerder bedachte ideeën een kans op uitvoering te geven en ze niet, omdat ze buiten de platgetreden paden vallen, *a priori* in de kiem te smoren of een langzame dood te laten sterven. Bij alle regelingen moet erop worden gelet dat de principiële kwesties aan bod komen en worden geregeld, maar dat gedetailleerde voorschriften worden vermeden: overregulering en al te beperkende voorschriften, hoe goed bedoeld ook, zetten een rem op innovatie. Daarom steunt het EESC alle inspanningen ter vereenvoudiging van de regelgeving, die ook moet worden gecontroleerd op overbodige en/of onnodig beperkende voorschriften. Zo worden deskundigen ook bevrijd van onnodige bureaucratische rompslomp (zie hierna). Verder geldt dat de fouten van een enkeling niet mogen leiden tot een overdaad van regels voor iedereen.

6.5 *Vrijheid van onderzoek.* Nogmaals: toereikende vrijheid van ondernemerschap is een voorwaarde voor innovatie. Vrijheid van onderzoek, ook de vrijheid van wezensvreemde, beperkende<sup>(33)</sup> of zelfs ideologische waarden, is een *conditio sine qua*

<sup>(26)</sup> PB C 323/I van 30 december 2006.

<sup>(27)</sup> Zie ook PB C 65 van 17 maart 2006.

<sup>(28)</sup> PB C 234 van 22 september 2005.

<sup>(29)</sup> COM(2006) 502 final van 13 september 2006, „Kennis in de praktijk brengen: een omvattende innovatiestrategie voor de EU”; COM(2006) 589 final van 12 december 2006 „Een innovatiegezind, modern Europa”.

<sup>(30)</sup> EUR 22005 „Creating an Innovative Europe” ISBN 92-79-00964-8.

<sup>(31)</sup> PB C 325 van 30 december 2006.

<sup>(32)</sup> „Flexicurity in Denemarken”, PB C 195 van 18 augustus 2006.

<sup>(33)</sup> Zie ook PB C 65 van 17 maart 2006, aldaar par. 4.13.2, het „Handvest” en de voetnoot.

non voor creatieve wetenschap, ontdekkingen en uitvindingen, op voorwaarde dat de door wettelijke regelingen van ethische vraagstukken gestelde grenzen worden gerespecteerd en de toegekende subsidies correct worden aangewend.

6.6 *Bekrachtiging van CESE 1566/2006.* Verwezen wordt naar andere belangrijke standpunten die in het in par. 5.1 vermelde advies <sup>(34)</sup> zijn geformuleerd en uitdrukkelijk worden onderschreven. In par. 4.7 t/m 4.11 worden over de volgende relevante onderwerpen aanbevelingen gedaan: *van inzicht in de natuur tot innovatief product, innovatief proces en innovatieve diensten, mobiliteit tussen academie en industrie, publiek toegankelijke informatiesystemen, clusters, start-ups, fundamenteel onderzoek, het innovatieve product, overheidsopdrachten, intellectueel eigendom en noodzakelijk Gemeenschapsoctrooi, de prepublicatietermijn tijdens welke de nieuwheid van het octrooi beschermd blijft, het talenprobleem, de bijzondere situatie in de nieuwe lidstaten.*

6.6.1 *Bescherming van de intellectuele eigendom — Gemeenschapsoctrooi.* Er zij nog eens nadrukkelijk gewezen op de toereikende bescherming van de intellectuele eigendom <sup>(35)</sup>: investeringen van ondernemers in onderzoek, ontwikkeling en innovatie moeten lonend zijn. Zowel de financiële als juridische en administratieve inspanningen om beschermende rechten te verkrijgen en te behouden, mogen Europa's economische macht gezien de wereldwijde concurrentie niet aantasten. — Daarom is een Gemeenschapsoctrooi (met een hierin vastgelegde gedoogperiode) ook zo dringend nodig

## 7. De factor mens

7.1 *Waardevolste hulpbron.* Eerst en vooral verwijst het EESC naar zijn specifiek aan dit onderwerp gewijde advies <sup>(36)</sup>, waarvan het de uitspraken opnieuw bevestigt en onderschrijft. Zoals al eerder heeft het EESC hierin opgemerkt dat menselijk kapitaal de gevoeligste en waardevolste bron van kennis en innovatie is. Belangrijkste taak is dus jong talent voor een wetenschappelijke of technische opleiding te motiveren en hun daartoe ook optimale omstandigheden te bieden.

7.2 *Kwaliteit van de opleidingen (zie hoofdstuk 4).* Daarom zijn aantal, uitrusting en kwaliteit van de hiervoor vereiste opleidingen van doorslaggevend belang om te kunnen voorzien in de behoefte aan goede wetenschappers, ingenieurs en ondernemers. Derhalve moeten er genoeg optimaal toegeruste, aantrekkelijke (vooral ook technische) universiteiten komen en behouden blijven, met uitstekende docenten en met een combinatie van onderzoek en onderwijs <sup>(37)</sup>. Zij moeten de concurrentie met de beste universiteiten in de VS of andere

<sup>(34)</sup> PB C 325 van 30 december 2006.

<sup>(35)</sup> Zie ook: commissaris Verheugen, SPEECH/07/236, „Geistiges Eigentum — Antrieb für Europa”, 19 april 2007.

<sup>(36)</sup> „Onderzoekers in de Europese onderzoekruimte: een beroep, meerdere loopbanen”, PB C 110 van 30 april 2004.

<sup>(37)</sup> Nog betere contacten tussen universiteiten en buiten-universitaire onderzoeksinstituten zouden nuttig kunnen zijn, met name om de apparatuur en infrastructuur van laatstgenoemde in te zetten voor het combineren van onderzoek en onderwijs.

landen buiten Europa aankunnen en ook aantrekkelijk genoeg zijn voor de beste studenten van buiten Europa.

7.3 *Verantwoordelijkheid van de samenleving.* Met de zowel door de samenleving als door individuele onderzoekers gedane investeringen om brede en complexe basis- en specialistische kennis te verwerven, neemt de maatschappij, vertegenwoordigd door de politiek, de verantwoordelijkheid op zich voor een optimale aanwending van deze investeringen. Daarom moet zij streven naar aantrekkelijke beroepsperspectieven en ontplooiingsmogelijkheden en een passende loopbaan voor de opgeleide onderzoekers, met aantrekkelijke opties om zijpaden in te slaan zonder het gevaar te lopen professioneel buitenspel te komen staan of op een dood spoor te belanden. Werkloze, onderbetaalde of in een niet passende arbeidsomgeving werkzame, gekwalificeerde wetenschappers en ingenieurs zijn een verspilling van economische investeringen en schrikken de volgende intellectuele elite af; het resultaat is dat die kiest voor beroepen die met wetenschap en techniek weinig te maken hebben of Europa de rug toekeert! Ook een overdaad aan bureaucratie (zie par. 7.7) is een vorm van niet-passend werk.

7.4 *Ontplooiing van talent.* Het is zaak om mensen, dus ook alle medewerkers in ondernemingen, aan universiteiten en onderzoeksinstituten, op grond van hun begaafdheid, prestatievermogen en creativiteit optimale kansen te bieden voor het ontplooiën van talent en eigen initiatief, en een sociale omgeving tot stand te brengen waarin gezin en werk kunnen worden gecombineerd en het scheppend vermogen van betrokkenen gedijt en wordt gestimuleerd. Dit betekent echter ook dat jongeren die een dergelijke opleiding en ondersteuning hebben gekregen, er van hun kant alles aan moeten doen om de verworven vaardigheden en talenten plichtsbewust en optimaal aan te wenden. Dit zijn cruciale vraagstukken voor het sociaal en gezinsbeleid, de bedrijfseconomie en in het algemeen de managementcultuur. In die kringen wordt ondertussen ook het belang ingezien van een zinvolle „Work-Life-Balance” voor creativiteit en productiviteit <sup>(38)</sup>.

7.5 *Identificeren en beoordelen van eminente wetenschappers <sup>(39)</sup>.* Uitmuntende capaciteiten en prestaties zijn nauwelijks te vatten met kwantitatieve indicatoren, die overigens ook verkeerd kunnen worden gebruikt. Een probleem is bijvoorbeeld het verschijnsel waarbij auteurs in publicaties bij voorkeur uit elkaars werk citeren, aldus „citeer-kartellen” vormen en er zo bij beoordelingen op basis van kwantitatieve indicatoren voordelig uitspringen. Noch het aantal publicaties, noch citaten, octrooiën of soortgelijke cijfers alleen zijn toereikende of relevante evaluatiecriteria; van groter belang zijn kwaliteit, innovatieve waarde en betekenis. Bovendien werden baanbrekende inzichten of uitvindingen vaak pas na een zekere vertraging bekend, erkend, benut of geciteerd. Derhalve moet men voor de beoordeling van persoon en prestaties, met al hun bijzonderheden en facetten, een beroep kunnen doen op de ervaring en het persoonlijke oordeelsvermogen van toonaangevende persoonlijkheden van het vakgebied waarop de prestaties zijn geleverd of worden verwacht (wat nog steeds geen garantie biedt op juiste beoordelingen).

<sup>(38)</sup> Zie de Frankfurter Allgemeine Zeitung, nr. 257, 4 november 2005, C1.

<sup>(39)</sup> Zie ook PB C 110 van 30 april 2004.

7.6 *Deelname aan besluitvorming.* Verder moeten ervaren specialisten en creatieve geesten op wetenschappelijk en technische gebied meer dan tot dusverre kunnen deelnemen aan belangrijke besluitvormings- en beheersprocessen op het gebied van het onderzoeks- en innovatiebeleid en het bedrijfsleven. De oprichting van de Europese Onderzoeksraad (ERC) is een eerste, zeer bemoedigende stap in de goede richting, waarmee het EESC nadrukkelijk instemt<sup>(40)</sup>. Maar ook voor het beheer van de bevordering van onderzoek en innovatie door de Gemeenschap (d.w.z. met name door de Commissie!) en de lidstaten is de inbreng en het behoud van voldoende specialistische kennis vereist. In het bijzonder moeten succesvolle jonge ingenieurs en onderzoekers een stem in het kapittel krijgen. Aanmoediging van onderzoek en innovatie is meer dan een zuiver administratieve taak.

7.7 *Bevrijding van andere dan kerntaken.* Onderzoek, ontwikkeling en uitvinden, maar ook de verwerking en overdracht van kennis zijn tijdrovend intellectueel en laboratoriumwerk, dat ook periodes van ongestoorde concentratie en bezinning vergt. Het EESC heeft er sinds 2000 herhaaldelijk op gewezen<sup>(41)</sup> dat het steeds toenemende aantal vergaderingen, de procedures m.b.t. verzoeken en adviezen, het opstellen van verslagen en bureaucratie in het algemeen ondertussen voor veel experts bijna een dagtaak is geworden; daardoor komen ze aan hun eigenlijke taak niet meer toe, wat het innovatieve en prestatievermogen, juist ook van vooraanstaande wetenschappers, ondermijnt. Deze verkeerde ontwikkeling wordt ook in de media steeds meer aan de kaak gesteld<sup>(42)</sup>. Het EESC juicht de onomwonden intentie van de Commissie toe om zich over dit thema te buigen en samen met de lidstaten naar een oplossing te zoeken. De eis om experts meer dan nu het geval is bij besluitvorming op het gebied van onderzoeksbeleid te betrekken, druist daarbij niet in tegen de noodzaak hen van administratieve taken te bevrijden; een en ander kan deze doelstelling zelfs ten goede komen. *In concreto* dient te worden gestreefd naar een harmonisering en bundeling van de talrijke verzoek-, rapportage- en monitoring-procedures voor de diverse

subsidieverstrekkers, partnerinstellingen, netwerken, controle- en adviesinstanties. Dit zou bovendien aanzienlijk meer helderheid opleveren.

7.8 *Kennisvlucht en mobiliteit.* Er zijn goede redenen aan te voeren (zie ook par. 4.1.5) waarom ingenieurs of wetenschappers mobiel en flexibel moeten zijn. Dit mag echter niet ten koste gaan van de persoonlijke en gezinssituatie of van de sociale bescherming van betrokkene<sup>(43)</sup>. Ook mag deze situatie er niet toe leiden dat de grootste talenten Europa verlaten. De arbeidsomstandigheden in Europa moeten dus aantrekkelijk genoeg zijn om zulks te voorkomen en er ten minste voor te zorgen dat de algemene mobiliteitsbalans van wetenschappelijke toptalenten in evenwicht is. Overigens zijn sommige lidstaten bezorgd dat ook binnen de EU een eenzijdige *brain drain* kan ontstaan. Zoals het EESC al herhaaldelijk heeft aanbevolen (zie ook par. 5.7) moet derhalve een aanmerkelijk groter aandeel van de middelen van de Structuurfondsen worden gebruikt voor uitbreiding van de wetenschappelijke infrastructuur om in alle lidstaten aantrekkelijke onderzoekscentra op te zetten. Deze kunnen wetenschappers die willen terugkeren, wellicht over de streep trekken en tegelijk als partners in netwerken fungeren.

7.9 *Imago van de ondernemer.* Een bijzonder aspect betreft de omzetting van onderzoek en innovatie in innovatieve producten en processen. Niet voor niets is in de Lissabonstrategie vastgelegd dat 2/3 van de investeringen in O&O afkomstig moet zijn van het bedrijfsleven. Het gaat er dan ook vooral om het imago van ondernemers te verbeteren, en hun doorslaggevende betekenis voor innovatie, economische vooruitgang en algemene welvaart in de samenleving beter te verankeren. In zijn hoedanigheid van brug naar het maatschappelijk middenveld heeft het EESC daarom „ondernemerschap met een menselijk gezicht” bovenaan het komende werkprogramma geplaatst. Alleen door verantwoordelijk en dynamisch ondernemerschap dat zich optimaal kan ontplooiën, zullen de doelstellingen van Lissabon op den duur kunnen worden verwezenlijkt.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(40)</sup> Zie ook PB C 110 van 30 april 2004.

<sup>(41)</sup> Zie met name par. 9.8 van PB C 204 van 18 juli 2000; par. 9.8.2 luidt: „In die zin hebben succesvolle wetenschappers slechts in beperkte mate tijd en mogelijkheden om zonder dat dit ten koste gaat van hun wetenschappelijk werk contacten met andere mensen, groepen, comités, commissies enz. te onderhouden en deze zinvol in te vullen. Al die verschillende en omslachtige aanvraag- en evaluatieprocedures enz. (en wanneer die dan ook nog eens zonder gevolg blijven ...) maken dat wetenschappers, die in het onderzoek nodig zijn, hun werk niet kunnen doen. Dit is al helemaal het geval wanneer op één project verschillende, elkaar dikwijls zelfs overlappende steuninstrumenten en evaluatieprocedures worden toegepast”.

<sup>(42)</sup> Zie bijvoorbeeld de Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) nr. 60 van 12 maart 2007, „Ein Forscher geht”; ook FAZ nr. 67 van 20 maart 2007, interview met Harald Uhlig.

<sup>(43)</sup> Zie ook PB C 110 van 30 april 2004.

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek — herziening van het consumentenacquis

COM(2006) 744 final

(2007/C 256/05)

De Europese Commissie heeft op 8 februari 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het *Groenboek — herziening van het consumentenacquis*.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Adams.

Het Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 12 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 55 stemmen voor en 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité neemt kennis van het Groenboek, maar twijfelt eraan of de gekozen aanpak kan resulteren in een hoog en uniform niveau van consumentenbescherming binnen de Unie. Het Comité heeft er in eerdere adviezen over consumentenbescherming herhaaldelijk de aandacht op gevestigd dat een vereenvoudigd, consistent en gehandhaafd consumentenacquis een noodzakelijke voorwaarde is om een dergelijk beschermingsniveau te garanderen. Er zijn evenwel aanwijzingen dat dit moeilijk te verwezenlijken zal zijn. Met de herziening van het acquis wordt het „Beter wetgeven“-initiatief dus echt in de praktijk gebracht. Over de wijze waarop dit gebeurt alsook over het beoogde resultaat moeten van te voren goede en duidelijke afspraken worden gemaakt met alle betrokkenen.

1.2 Samen met een duidelijkere juridische en conceptuele grondslag is een echte democratische legitimatie van het herzien consumentenacquis noodzakelijk.

1.3 Het Comité zou met name graag zien dat de beginselen van het acquis zouden worden toegepast op de snel groeiende en gebrekkig gereguleerde digitale wereld.

1.4 Voorts beschouwt het Comité consumentenbeleid niet alleen als een integraal onderdeel van de interne marktstrategie van de Unie, maar ook als een belangrijk en bevestigend element van het burgerschap. Daarbij ondersteunt het Comité de tenuitvoerlegging van de beginselen van het „Beter wetgeven“-initiatief in de consumentenwetgeving. Alle voorstellen voor geharmoniseerde regels op dit gebied zouden moeten worden geschraagd door een degelijke effectbeoordeling en dienen gericht te zijn op vereenvoudiging en verduidelijking van bestaande regels.

1.5 De prioriteit moet liggen bij verbetering van de handhaving en bij de aanscherping of invoering van eenvoudige, heldere verhaalprocedures.

1.6 Het Comité spoort de Commissie ertoe aan rekening te houden met zijn advies van april 2006 over het *Juridisch kader voor het consumentenbeleid* <sup>(1)</sup>, waarin wordt gepleit voor het treffen

van consumentenbeleidsmaatregelen die op zichzelf staan en die niet slechts het bijproduct zijn van de doorvoering van de interne markt.

1.7 Als grondbeginsel voor de harmonisatie van de consumentenwetgeving binnen de Unie zou moeten gelden dat het beste en hoogste niveau van consumentenbescherming dat in de lidstaten te vinden valt, als referentie wordt genomen. Een te kiezen „horizontaal instrument“ moet op de hoogste normen gebaseerd zijn, terwijl „verticale maatregelen“ moeten worden toegespitst op verduidelijking van technische kwesties. Een horizontaal instrument zou volledig geharmoniseerde regels op bepaalde punten kunnen bevatten, zoals inzake de opzegtermijn en de definitie van consument, inzake oneerlijke bedingen, levering of het verhaalsrecht van de consument, terwijl op andere punten minimale harmonisatie voldoende is. Hopelijk zullen de Commissie en de lidstaten een dergelijke aanpak kiezen.

### 2. Inleiding

2.1 Begin februari 2007 keurde de Commissie haar lang verwachte **Groenboek over de herziening van het consumentenacquis** (wetgeving inzake de rechten van de consumenten) goed. Daarmee sloot zij de wat zij noemt „diagnostische fase“ van de herziening af. De Commissie zoekt naar opties voor vereenvoudiging, modernisering en harmonisering van de bestaande EG-wetgeving inzake consumentenbescherming. Een en ander in het licht van het feit dat de bestaande wetgeving op sterke en zwakke punten moet worden onderzocht en dient te worden herzien ten behoeve van zowel de consumenten als het bedrijfsleven. Ook beschouwt de Commissie de herziening als een mogelijkheid om samenhang tussen de in de lidstaten bestaande praktijken aan te brengen en, meer in het algemeen, de in sommige opzichten reeds meer dan 20 jaar oude EU-wetgeving te verbeteren. Daarbij denkt zij met name aan het in kaart brengen van wetgevingsverschillen die zowel voor de consument als voor het bedrijfsleven belemmeringen op de interne markt opleveren, en voorts wil zij het subsidiariteitsbeginsel in dit verband respecteren. Daarom concentreert dit advies zich op de wijze waarop de aan het consumentenacquis ten grondslagliggende onderwerpen beschouwd en gepresenteerd worden. Tot op heden zijn er uitsluitend opties voor veranderingen naar voren gebracht.

<sup>(1)</sup> PBC 185 van 8.8.2006.

2.2 De uitgaven van de consument vertegenwoordigen 58 % van het BBP van de Unie maar het desbetreffende bedrag is nog altijd over 27 nationale markten versnipperd. De interne markt kan de grootste markt ter wereld zijn en de Commissie heeft haar strategie beschreven als het wakker maken van een slapende reus, d.w.z. de detailhandel op de interne markt <sup>(2)</sup>. Momenteel streeft de Commissie ernaar om met haar consumentenbeleid ervoor te zorgen dat er een uniform hoog beschermingsniveau voor alle EU-consumenten bestaat, ongeacht waar zij wonen, reizen of kopen binnen de Unie. Zij dienen te worden gevrijwaard van risico's en bedreigingen in verband met hun veiligheid en economische belangen, en ook dient het vermogen van de consument om zijn eigen belangen te behartigen te worden verhoogd <sup>(3)</sup>.

2.3 Men is het er in brede kring over eens dat er in de EU gezorgd moet worden voor een consistente toepassing van een gemeenschappelijk kader voor consumentenrechten. Een dergelijk kader zou alle consumenten duidelijke en billijke rechten en bescherming garanderen, maar tegelijkertijd ook gelijke kansen voor de aanbieders van goederen en diensten. De Commissie erkent in haar Groenboek over consumentenrechten expliciet dat de vooruitgang op dat gebied nog te wensen overlaat, onafhankelijk van de belemmering die voortvloeit uit talloze nationale prioriteiten en uitzonderingen. De, overigens toe te juichen, toetreding van nieuwe lidstaten bleek een volgende belemmering voor een gemeenschappelijke opvatting van consumentenbescherming te belichamen. In onderhavige herziening van het consumentenacquis presenteert de Commissie haar kijk op een proces dat zou kunnen uitmonden in meer duidelijkheid, samenhang en toepasbaarheid van de bestaande richtlijnen. Maar verscheidene consumentorganisaties voeren aan dat het document ook vragen opwerpt over de richting waarin het consumentenbeleid als zodanig zou moeten gaan.

2.4 Onderhavige herziening heeft betrekking op richtlijnen die een groot aantal kwesties van verbintenissenrecht in verband met consumentenbescherming bestrijken, zoals huis-aan-huis-verkoop, timestharing, pakketreizen, verkoop op afstand, verkoop van goederen en oneerlijke contractvoorwaarden. Een aantal richtlijnen betreffende consumentenbescherming zijn bij de herziening evenwel buiten beschouwing gelaten omdat zij te recent zouden zijn of onderdeel van andere beleidsterreinen van de Commissie zouden uitmaken. Zo noemt zij in het Groenboek de timestharingrichtlijn als voorbeeld van een regeling die snel herzien moet worden, hetgeen binnenkort ook te gebeuren staat. Verder legt zij de nadruk op een nieuw gebied waarop de beginselen van het consumentenacquis ten uitvoer moeten worden gelegd: de „digitale omgeving”, die de mondiale uitdagingen van de elektronische handel belichaamt.

2.5 De Commissie heeft de richtlijnen herzien middels:

- een vergelijkende analyse van de wijze waarop de richtlijnen in de lidstaten worden toegepast;
- onderzoek naar de perceptie van consumenten en bedrijfsleven;
- workshops met nationale deskundigen en stakeholders op het gebied van het verbintenissenrecht.

<sup>(2)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/320&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/index_en.htm).

2.6 De gebruikelijke terminologie die door degenen die zich met consumentenbescherming bezighouden wordt gehanteerd, kan verwarring wekken. Daarom worden hier enkele basisbegrippen toegelicht. „Minimale harmonisatie” betekent dat een richtlijn minimumvereisten bevat die door de lidstaten in nationaal recht moet worden omgezet. Dit houdt voor de lidstaten de mogelijkheid open strengere voorschriften in hun nationale wetgeving op te nemen. „Maximale harmonisatie” houdt in dat de lidstaten de voorschriften in de richtlijn moeten toepassen, en niet verder mogen gaan (ook „volledige harmonisatie” genoemd). Veel consumentenorganisaties zijn derhalve volledige harmonisatie gaan beschouwen als synoniem met een minimumniveau van consumentenbescherming en minimale harmonisatie als een mogelijkheid om een hoger beschermingsniveau te verwezenlijken.

2.7 Het Groenboek vormt de afronding van de onderzoeksfase van de herzieningsoperatie van de Commissie. Zij heeft 15 mei 2007 als deadline voor reacties op het document gesteld. Momenteel is zij bezig om de reeds ontvangen antwoorden te onderzoeken; zij zal deze samenvatten en besluiten of er behoefte aan een wetgevingsinstrument bestaat. Dat kan nog wel enige maanden duren. Overigens zal ieder voorstel vergezeld gaan van een effectbeoordeling. Zij merkt in dat verband het volgende op: „aan het eind van de evaluatie moet het in het ideale geval mogelijk zijn tegen de Europese consumenten te zeggen: het maakt niet uit waar u zich in de EU bevindt of waar u koopt: uw rechten blijven dezelfde” <sup>(4)</sup>.

### 3. Samenvatting van het Groenboek

3.1 Het doel van het Groenboek is een context te scheppen waarin meningen van betrokkenen over de beleidsalternatieven inzake het consumentenacquis en een aantal andere specifieke onderwerpen kunnen worden verzameld. Als belangrijkste kwesties worden genoemd:

- nieuwe marktontwikkelingen: de meeste richtlijnen betreffende het consumentenacquis „voldoen niet meer aan de eisen van de huidige, snel evoluerende markten”. Daarbij noemt de Commissie het downloaden van muziek en onlineveilingen als voorbeelden, alsook de uitsluiting van software en gegevens van de werkingssfeer van de richtlijn inzake de verkoop van consumptiegoederen;
- versnippering van de regelgeving: de huidige richtlijnen bieden de lidstaten de mogelijkheid om strengere voorschriften uit te vaardigen inzake consumentenbescherming. De regeling van sommige onderwerpen in de nationale wetgeving is niet consistent, bijvoorbeeld van de lengte van een afkoelingsperiode in verband met een overeenkomst;
- gebrek aan vertrouwen: de meerderheid van de consumenten is van mening dat de ondernemingen in andere lidstaten het minder nauw nemen met de naleving van de bepalingen ter bescherming van de consument.

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/green-paper\\_cons\\_acquis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/green-paper_cons_acquis_en.pdf).

3.2 Met eerdere werkzaamheden als basis komt de Commissie vervolgens met twee positieve strategieën voor de herziening van het consumentenacquis.

- Optie I: de verticale benadering waarbij de bestaande richtlijnen stuk voor stuk zouden worden gewijzigd en op termijn aan elkaar zouden worden aangepast.
- Optie II: de gemengde aanpak, waarbij de gemeenschappelijke aspecten uit de bestaande richtlijnen duidelijk in kaart moeten worden gebracht zodat zij eruit kunnen worden gelicht en vervolgens in een samenhangend „horizontaal instrument” kunnen worden ondergebracht. Daarbij zou het ook nodig zijn om specifieke „verticale” aanpassingen in bepaalde richtlijnen aan te brengen.

3.3 Ook gaat de Commissie kort in op een derde strategie: „geen nieuwe wetgeving”. Zij merkt daarbij op dat de bestaande problemen op die manier niet zullen worden opgelost en dat de nationale verschillen zelfs zouden kunnen toenemen.

3.4 Vervolgens behandelt het Groenboek de mogelijke werkingssfeer van een horizontaal instrument: daarbij suggereert de Commissie drie opties:

- I. Een kaderinstrument dat van toepassing is op zowel binnenlandse als grensoverschrijdende transacties, maar bestaande sectorspecifieke voorschriften onaangetast laat. Daarbij worden financiële diensten en verzekeringen als voorbeeld genoemd.
- II. Een instrument dat uitsluitend van toepassing is op grensoverschrijdende transacties. Dat zou ertoe dienen om de veiligheid en het vertrouwen van de consument ten aanzien van de grensoverschrijdende goederen en transacties te vergroten. Anderzijds kan het ook leiden tot verschillende regels in verband met bescherming betreffende binnenlandse en grensoverschrijdende transacties.
- III. Een horizontaal instrument dat alleen geldt voor transacties op afstand, waarbij het er niet toe doet of deze grensoverschrijdend dan wel binnenlands plaatsvinden. Dit zou in de plaats kunnen komen van de richtlijn inzake verkoop op afstand. Nadeel is evenwel dat het zou kunnen uitmonden in fragmentatie van de regelgeving betreffende de transacties op afstand en persoonlijke transacties.

3.5 Het volgende onderwerp dat de Commissie in haar Groenboek aansnijdt zal door velen als het centrale onderwerp van de herziening van het consumentenacquis worden beschouwd, te weten **de mate van harmonisatie**. Momenteel kunnen de lidstaten een hoger beschermingsniveau bieden dan in de richtlijnen is voorgeschreven. Dat heet „minimale harmonisatie”. De lidstaten hechten op nogal uiteenlopende wijze belang aan kwesties inzake consumentenbescherming en dat heeft zo nu en dan tot gevolg dat consumenten in de war worden gebracht en dat bedrijven ervan worden afschrikt om grensoverschrijdend zaken te doen. Ook hier komt de Commissie weer met twee mogelijke opties:

1. Herziene en volledig geharmoniseerde consumentenwetgeving. Op punten waarop volledige harmonisatie niet haalbaar is, zou een bepaling inzake wederzijdse erkenning moeten gelden „voor bepaalde door de voorgestelde wetgeving bestreken, doch niet volledig geharmoniseerde aspecten”.
2. Herziene wetgeving die gebaseerd is op minimale harmonisatie in combinatie met een bepaling inzake wederzijdse erkenning of met een land-van-oorsprongbenadering <sup>(5)</sup>.

### 3.6 De raadpleging in bijlage I

Het grootste deel van het Groenboek gaat over de gedetailleerde en zeer gestructureerde raadpleging waarbij de respondenten worden verzocht om hun opvattingen kenbaar te maken over een brede waaier aan onderwerpen, zoals algemene beleidskwesties, definities, verbintenisrechtelijke aangelegenheden, beginselen en zaken in verband met reikwijdte en details. De Commissie stelt in eerste instantie vragen over de drie reeds genoemde beleidsaangelegenheden:

- de wetgevingsaanpak in het algemeen
- de reikwijdte van een horizontaal instrument
- de mate van harmonisatie.

Op ieder gebied stelt zij een centrale vraag en geeft zij drie of vier mogelijke antwoorden aan. Vervolgens komt zij met 27 specifieke vragen die betrekking hebben op de onder de herzieningsoperatie vallende richtlijnen. De methode daarbij is dat zij na een korte inleiding op het onderwerp met de hoofdvraag komt: bijvoorbeeld: „In hoeverre moeten de voorschriften inzake oneerlijke bedingen in overeenkomsten ook gelden voor bedingen waarover afzonderlijk onderhandeld is?” of „moet de lengte van de bedenktijd in heel het consumentenacquis worden gelijkgetrokken?”; vervolgens geeft de Commissie dan drie of vier mogelijke antwoorden.

## 4. Algemene opmerkingen

4.1 Al vele jaren lang heeft het Comité, middels zijn werkzaamheden en adviezen, steun betuigd aan de primaire doelstelling van het consumentenbeleid van de Unie: een hoog, uniform en consistent beschermingsniveau voor iedereen. Ook schaaft het zich achter de tweede doelstelling: de consument de mogelijkheid bieden om geïnformeerd te worden en als zodanig een verstandige keuze te maken op een markt zonder belemmeringen. De structuur van het Groenboek leidt er onvermijdelijk toe dat de onderliggende spanningen die zich voordoen wanneer men beide doelstellingen wil verwezenlijken, aan de oppervlakte komen.

<sup>(5)</sup> Wederzijdse erkenning betekent dat lidstaten de mogelijkheid behouden om in hun interne recht strengere consumentenbeschermingsregels in te voeren, maar zij zouden niet het recht hebben hun eigen strengere voorschriften op te leggen aan in een andere lidstaat gevestigde ondernemingen als dat leidt tot ongerechtvaardigde belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen of het vrij verrichten van diensten. Een land-van-oorsprongbenadering houdt in dat een lidstaat in zijn intern recht strengere consumentenbeschermingsvoorschriften kan blijven invoeren, maar dat in andere lidstaten gevestigde ondernemingen alleen hoeven te voldoen aan de in hun eigen land geldende voorschriften.



4.2 Het is reeds duidelijk dat doorgaan met het consumentenacquis in zijn huidige vorm niet als een optie voor de lange termijn kan worden beschouwd. Uiteenlopende nationale wetgevingen, onsamenvangende definities, grote verschillen in de wijze waarop de bestaande consumentenwetgeving wordt toegepast en gehandhaafd en het gebrek aan duidelijkheid over — of zelfs het bestaan van — klachten en schadevergoedingsprocedures dragen alle bij tot het creëren van belemmeringen voor de interne markt.

4.3 Ook is het duidelijk dat de Commissie de herziening als een mogelijkheid beschouwt om in te gaan op een aantal aspecten van het consumentenbeleid die tot op heden als fundamenteel worden beschouwd en te onderzoeken of deze verenigbaar zijn met een krachtige interne markt, die met name mondiaal gezien competitief is. In dit opzicht bestaan er parallellen met andere herzieningsoperaties die het resultaat zijn van de tenuitvoerlegging van de agenda van Lissabon. Een hoog en uniform niveau van consumentenbescherming wordt door sommigen beschouwd als een integraal onderdeel van het Europees sociaal model, met als *accentverandering dat het EU-consumentenbeleid opnieuw moet worden gedefinieerd zodat het zo efficiënt mogelijk kan bijdragen tot de twee centrale doelstellingen van de Unie: het creëren van economische groei en werkgelegenheid en Europa en de burgers weer dichterbij elkaar brengen*. Dat mag als een uitdaging in verband met dit concept worden genoemd <sup>(6)</sup>.

4.4 Het gaat in dit verband om moeilijke taken, maar het Comité is ingenomen met de herziening van het consumentenacquis en ondersteunt de door de Commissie genoemde doelstellingen om interne marktbelemmeringen terug te dringen en tegelijkertijd een hoog niveau van consumentenbescherming te handhaven. Het Comité vindt echter dat de herziening niet beperkt moet blijven tot de onderhavige 8 richtlijnen maar ook minstens van toepassing moet zijn op de 22 richtlijnen van de lijst die de Commissie in mei 2003 heeft opgesteld.

4.5 Het Comité wil graag actief aan deze discussie deelnemen met als doel de interne markt te versterken ten behoeve van alle stakeholders: consumenten, beroepsbeoefenaren, ondernemingen en burgers.

## 5. Bijzondere opmerkingen

5.1 In het Groenboek worden ingewikkelde beleidskwesties en rechtsbeginselen behandeld. De lidstaten hebben een heel corpus aan consumentenrecht ontwikkeld dat vaak qua algemene beginselen consistent is met dat van andere lidstaten, maar qua details en toepassing verschilt. Dat dit complexe materie is, blijkt uit de bij het Groenboek gevoegde bijlage voor een syste-

matisch en uitgebreid consultatieproces. In dit gedetailleerde kader wordt gevraagd naar de mening van de honderden betrokken organisaties die hun opvattingen kenbaar willen maken. Het Comité beperkt zich in dit advies echter tot opmerkingen over de belangrijkste onderliggende beleidsaangelegenheden, omdat het van mening is dat het zich apart zou moeten uitspreken over elke aan te passen richtlijn, zoals het in zijn advies over de richtlijn betreffende verkoop op afstand heeft gedaan (advies INT/334 over de Mededeling van de Commissie COM(2006) 514 final van 21.9.2006).

5.2 Als eerste prioriteit moet gelden dat de leemtes in de huidige richtlijnen worden opgevuld en onderling dienen te worden gecoördineerd.

5.3 „Minimale harmonisatie”, in combinatie met een positieve instelling bij de lidstaten om consistente, hogere consumentenbeschermingsnormen in te voeren, zal de grondslag kunnen vormen voor het grootste deel van het consumentenacquis in de nabije toekomst. Om diverse onderling verschillende sociale en economische redenen zullen de lidstaten ofwel hun consumentenbeschermingsniveau willen handhaven of voorzichtig en in hun eigen tempo willen overstappen op een ander beschermingsniveau. Dat is een standpunt dat gemakkelijk te rijmen valt met het subsidiariteitsbeginsel. Daaruit blijkt evenwel ook erkenning van de opvatting dat verschillende categorieën consumenten in de Unie benadeeld worden door hun huidige beschermingsniveau of mogelijkheden om schadevergoeding te krijgen en dat actie geboden is zowel op het niveau van de Unie als op nationaal niveau.

5.3.1 Dat betekent niet dat, wanneer e.e.a. van geval tot geval wordt bekeken, op zeer specifieke gebieden, waarop de totstandbrenging van de interne markt van primair belang is, niet de mogelijkheid van maximale harmonisatie kan worden overwogen, mits — eventueel zelfs aan de hand van een verordening — een hoger consumentenbeschermingsniveau wordt gewaarborgd.

5.4 De doelstelling van de Commissie om de positie van de consument te versterken, in termen van kennis over zijn rechten en mogelijkheden om vorderingen in te leiden tegen leveranciers en om schadevergoeding te krijgen, mag niet worden gezien als een alternatief voor duidelijke en door een combinatie van Europees en nationaal recht proactief gehandhaafde bescherming. Informatie is namelijk iets heel anders dan bescherming. Bij de meeste transacties slaat de machtsbalans immers door naar de leverancier, terwijl het grootste gedeelte van het consumentenrecht is ontworpen om de rechten van de koper te handhaven.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> Mevrouw Kuneva, commissaris voor consumentenbeleid  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/256&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

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

COM(2007) 236 final — 2007/0081 (COD)

(2007/C 256/06)

Op 29 mei 2007 heeft de Raad van de Europese Unie, overeenkomstig artikel 95 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn 437e zitting van 11 en 12 juli 2007 (vergadering van 11 juli) met 145 stemmen voor en 2 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, besloten om er een positief advies over uit te brengen.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Het bepalen van een energiebeleid voor Europa (Lissabonstrategie)**

(2007/C 256/07)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 26 oktober 2006, overeenkomstig artikel 31 van zijn reglement van orde, besloten om een informatief rapport op te stellen over: *Het bepalen van een energiebeleid voor Europa (Lissabonstrategie)*.

Tijdens de zitting van 14 en 15 maart 2007 is besloten om het informatieve rapport om te zetten in een initiatiefadvies (artikel 29, lid 2, van het reglement van orde).

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw **Sirkeinen**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 12 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 126 stemmen voor en geen stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Aanbevelingen

1.1 Energie is uitgegroeid tot een onderwerp dat de politiek beheerst en nauw verband houdt met de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid.

— Energie wordt steeds bepalender voor de Europese economie. Wil de EU met haar energiebeleid het hoofd kunnen bieden aan de klimaatverandering en aan problemen op het gebied van de energievoorziening en het concurrentievermogen, dan moet zij ervoor zorgen dat haar economie veel efficiënter en koolstofarm wordt.

— Daarvoor is een globale aanpak nodig en moet de EU nadenken over het beheersen van de Europese energievraag, het veiligstellen van de energievoorziening met verschillende

soorten bronnen, toegang tot netwerken, een eendrachtig optreden in energiebetrekkingen met derde landen en andere mogelijke maatregelen.

— Voor de ontwikkeling en toepassing van innovaties, die deze omschakeling mogelijk zullen maken, zijn bepaalde voorwaarden en maatregelen van de EU, de lidstaten, regio's en gemeenten nodig.

1.2 Meer en betere banen — daar draait de Lissabonstrategie vooral om. Door veranderingen op de markt gaan bepaalde banen in de energiesector verloren. Tegelijkertijd kunnen nieuwe energie-oplossingen heel wat hoogwaardige banen helpen creëren. Onderwijs en opleiding spelen hierbij een cruciale rol.

1.2.1 Naast werkgelegenheid staan ook andere aspecten van de sociale dimensie van energie centraal in de Lissabonstrategie, zoals — met name — een goede publieke dienstverlening tegen betaalbare prijzen. Het maatschappelijk middenveld, inclusief de sociale partners, moeten actief worden betrokken bij de ontwikkeling van het energiebeleid.

1.3 Samen met nationale sociaal-economische raden komt het EESC met de volgende aanbevelingen voor het energiebeleid in het kader van de Lissabonstrategie, „Energiebeleid voor een kennismaatschappij”:

- Toets energiebeleid en andere relevante randvoorwaarden aan het streven van de EU naar een efficiënte, koolstofarme economie.
- Zorg door middel van een hoogwaardig onderwijsstelsel voor goed opgeleide en goed gemotiveerde arbeidskrachten.
- Zorg voor evenveel publieke investeringen in O&O als bij de grootste concurrenten het geval is en stimuleer particuliere investeringen in O&O.
- Ontwikkel vooral met andere grote partijen internationale samenwerking op het gebied van energietechnologie. Houd systematisch bij wat de grootste concurrenten en belangrijkste partners op dit terrein ondernemen.
- Zorg voor risicokapitaal voor de ontwikkeling en *start up* van kleine en middelgrote bedrijven én voor investeringen in nieuwe technologie.
- Zie toe op gezonde concurrentie op de energiemarkten, zodat bedrijven tot innoveren worden aangezet. Wat duurzame energie betreft is toegang tot netwerken waarschijnlijk cruciaal voor succesvol innoveren.
- Pak factoren aan die belemmerend werken voor investeringen die nodig zijn om nieuwe technologie in gebruik te kunnen nemen. Eisen inzake planning en vergunningen hebben een vertragend effect op investeringen en staan deze zelfs in de weg. Om investeringsrisico's te verlagen is er een voorspelbaar en stabiel regelgevingskader nodig.
- Zorg ervoor dat nieuwe technologie de EU-markt en internationale markten op kan.
- Zorg internationaal voor gelijke voorwaarden voor iedereen, bijvoorbeeld een wereldwijde CO<sub>2</sub>-prijs. Tegelijkertijd moet ervoor gewaakt worden dat het een doodgewoon handelsartikel wordt; de reductie ervan is namelijk bepalend voor het overleven van de planeet;
- Ambitieuze doelstellingen kunnen bijdragen aan een sterke positie van de EU op de internationale markten voor technologieën voor energie-efficiënte en duurzame energie. Met doelstellingen en de bijbehorende deadlines moet echter zorgvuldig worden omgegaan; de mogelijkheid om ze te verwezenlijken moet reëel zijn.

- Om de aanpak te laten renderen, moet een zorgvuldige keuze worden gemaakt uit de volgende maatregelen, die neerkomen op een actieve ondersteuning van innovatie:
  - O&O-financiering
  - Onderwijs en opleiding
  - Voorlichting aan het publiek
  - Prijsmechanismen, heffingen
  - Subsidies
  - Bindende doelstellingen en verplichtingen
  - Regulering en bindende normen
  - Vrijwillige normen, vrijwillige afspraken
  - Openbare aanbestedingen.

1.4 Om de dringend noodzakelijke omschakeling van de energiesector te bewerkstelligen moet het innovatietempo worden opgevoerd. Het Comité dringt erop aan dat speciale aandacht wordt geschonken aan het volgende:

- maatregelen om een adequate economische prijs voor CO<sub>2</sub>-emissies vast te stellen;
- publiek en particulier gefinancierd O&O moet worden uitgebreid ter ondersteuning van nieuwe vormen van energie en energie-efficiëntie;
- de energie-efficiëntie van allerlei producten moet d.m.v. regelgeving (of andere maatregelen indien die kosteneffectiever uitvallen) sneller worden verbeterd;
- openbare aanbestedingen moeten op veel proactievere wijze worden ingezet om tot scherpere energie-efficiëntienormen te komen, met name in de bouw.

## 2. Inleiding

2.1 Begin 2008 moet het EESC met een samenvattend, in samenwerking met nationale SER's op te stellen rapport komen over de prioriteiten van de Lissabonstrategie voor economische groei en werkgelegenheid. Dit advies over het energiebeleid maakt deel uit van dat rapport en wordt ook opgesteld in samenwerking met nationale SER's, waarbij met name de Franse, Italiaanse en Maltese SER's actieve bijdragen leveren.

2.2 Dit advies heeft betrekking op Deel B („Micro-economische hervormingen om het groeipotentieel van Europa te versterken”) van de Geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid (2005-2008), en dan vooral op richtsnoer 8 over versterking van het concurrentievermogen, richtsnoer 12 over O&O, richtsnoer 13 over innovatie en ICT, en richtsnoer 14 over een duurzaam gebruik van hulpbronnen <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2005) 141 fin, Geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid.

*De Europese Raad van maart 2006*

2.3 In de conclusies van de vergadering die op 23 en 24 maart 2006 in Brussel plaatsvond, sprak de Europese Raad zijn waardering uit voor „de initiatieven van het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité om die belanghebbenden meer zeggenschap [over de hernieuwde Lissabonstrategie voor banen en economische groei] op communautair niveau te geven. Hij moedigt het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's aan om hun werkzaamheden voort te zetten, en verzoekt hun om begin 2008 samenvattende verslagen voor te leggen ter ondersteuning van het partnerschap voor werkgelegenheid en groei” (punt 12 van de conclusies van het voorzitterschap).

2.4 Volgens de Raad ziet Europa zich geconfronteerd met „toegenomen buitenlandse concurrentie, vergrijzing, hogere energieprijzen en de noodzaak energiezuikerheid te garanderen” (punt 7). De Raad stelt verder dat „de geïntegreerde richtsnoeren 2005-2008 voor werkgelegenheid en groei geldig blijven. Binnen dat kader is er in de Europese Raad overeenstemming over: specifieke gebieden voor prioritaire actie in verband met investeren in kennis en innovatie, ondernemingspotentieel, vooral bij het midden- en kleinbedrijf (MKB), en arbeidskansen voor prioritaire categorieën [...], alsmede het bepalen van een energiebeleid voor Europa” (punt 16).

2.5 De Europese Raad nam er nota van dat Europa op energiegebied voor een aantal uitdagingen staat: de aanhoudende moeilijke situatie op de olie- en gasmarkt, de toenemende afhankelijkheid van invoer en de nog beperkte diversificatie, de hoge en schommelende energieprijzen, de groeiende mondiale vraag naar energie, veiligheidsrisico's die een weerslag hebben op de landen van productie en doorvoer alsook op de transportroutes, de toenemende dreiging van klimaatverandering, de trage vooruitgang op het vlak van energie-efficiëntie en het gebruik van hernieuwbare energie, de noodzaak van grotere transparantie op de energiemarkten en van verdere integratie en interconnectie van de nationale energiemarkten tegen de achtergrond van de bijna voltooide liberalisering van de energiemarkt (juli 2007), en de geringe coördinatie tussen de energiespelers terwijl grote investeringen in energie-infrastructuur vereist zijn (punt 43).

2.6 Als respons op deze uitdagingen, en op basis van de klare taal in het Groenboek van de Commissie over een Europese strategie voor duurzame, veilige en concurrerende energie en in de bijdrage van de Raad, bepleitte de Europese Raad een Energiebeleid voor Europa, dat gericht is op een doeltreffend communautair beleid, coherentie in het optreden van de lidstaten en consistentie van de maatregelen op de verschillende beleidsterreinen en dat op uitgebalanceerde wijze de drie doelstellingen voorzieningscontinuïteit, concurrentievermogen en milieuduurzaamheid verwezenlijkt (punt 44).

2.7 De Europese Raad benadrukte dat het energiebeleid aan de eisen op tal van beleidsterreinen tegemoet moet komen, wil het die consistentie zowel in het interne als in het externe beleid van de EU verwezenlijken. Als onderdeel van een strategie voor

groei en tegen de achtergrond van open en concurrerende markten stimuleert energiebeleid investeringen, technologische ontwikkeling, binnenlandse en buitenlandse handel. Energiebeleid is niet los te zien van milieubeleid en hangt nauw samen met werkgelegenheidsbeleid, regionaal beleid, en vooral met vervoersbeleid. Bovendien winnen aspecten van het buitenlands en het ontwikkelingsbeleid steeds meer aan belang, in het kader van de bevordering van de energiedoelstellingen met andere landen (punt 45).

2.8 Het Energiebeleid voor Europa (EBE) moet gebaseerd worden op gedeelde vooruitzichten inzake vraag en aanbod voor de lange termijn, en op een objectieve, transparante beoordeling van de voor- én nadelen van elke energiebron, en moet op evenwichtige wijze bijdragen aan de drie hoofddoelstellingen van dit beleid, te weten (punt 46 en 47):

- grotere voorzieningscontinuïteit;
- het garanderen van het concurrentievermogen van de Europese economieën en van een betaalbare energievoorziening ten voordele van bedrijven en consumenten, in een stabiel regelgevingskader;
- de bevordering van milieuduurzaamheid.

2.9 Om deze hoofddoelstellingen te verwezenlijken moet het Energiebeleid voor Europa:

- transparantie en non-discriminatie op de markten garanderen;
- consistent zijn met mededingingsregels;
- consistent zijn met de openbaredienstverplichtingen;
- de soevereiniteit van de lidstaten over primaire energiebronnen en hun keuze van een energiemix volledig eerbiedigen.

*Het „Energiepakket” 2007*

2.10 Met ingang van 2007 wordt de Commissie geacht om op gezette tijden een strategische toetsing van het energiebeleid te publiceren. Op 10 januari 2007 publiceerde zij de eerste toetsing alsmede een mededeling aan de Raad en het Europees Parlement getiteld „Een energiebeleid voor Europa” (het „energiepakket”).

2.11 Het Europese energiebeleid is gebaseerd op drie uitgangspunten: de klimaatverandering bestrijden, de werkgelegenheid en groei bevorderen en de kwetsbaarheid van de EU ten gevolge van olie- en gasinvoer van buiten de EU beperken.

2.12 De belangrijkste pijler van het nieuwe beleid is de broeikasgasemissies in de EU tegen 2030 met 20 % te doen dalen. De doelstelling van de EU moet worden gezien in het kader van de behoefte aan internationale actie van geïndustrialiseerde landen op het gebied van de klimaatverandering. Als een dergelijke verbintenis tot stand komt, moet de EU meer doen. Daarom moet ernaar worden gestreefd de doelstelling op te trekken tot een vermindering met 30 % tegen 2020 en met 60-80 % tegen 2050.

2.13 Naast de klimaatverandering zijn ook de continuïteit van de energiebevoorrading van Europa, de economie en het welzijn van de burgers punten van bezorgdheid. Zelfs indien er geen sprake zou zijn van klimaatverandering zijn er goede redenen om de door de Europese Commissie voorgestelde maatregelen te nemen. De verwezenlijking van de doelstelling kan immers de blootstelling van de EU aan de toegenomen volatilititeit en de stijgende olie- en gasprijzen beperken, de energiemarkt van de EU concurrerender maken en stimulansen bieden op het vlak van technologie en werkgelegenheid.

2.14 Om de algemene doelstelling van de vermindering van de broeikasgasemissies te halen, moet de EU de hoeveelheid CO<sub>2</sub>-emissies ten gevolge van energiegebruik in de loop van de volgende 13 jaar met minstens 20 %, en waarschijnlijk met meer, doen dalen. Dit betekent dat de EU op wereldschaal een voortrekkersrol moet spelen bij het tot stand brengen van een nieuwe industriële revolutie.

2.15 De Commissie stelt voor dit doel te verwezenlijken door te focussen op een aantal energiegerelateerde maatregelen: het verbeteren van de energie-efficiëntie, het verhogen van het aandeel duurzame energie in de energiemix; het nemen van nieuwe maatregelen om te garanderen dat iedereen profijt kan trekken van de voordelen van de interne energiemarkt, het versterken van de solidariteit tussen de lidstaten, een langetermijnvisie voor de ontwikkeling van energietechnologie, nieuwe aandacht voor nucleaire veiligheid en beveiliging en vastberaden inspanningen om de EU „met één stem te laten spreken” met haar internationale partners, zoals energieproducenten, energie-importeurs en ontwikkelingslanden.

2.16 De toetsing omvat een energieactieplan met tien punten en een kalender met maatregelen om de EU op weg te zetten naar de verwezenlijking van de nieuwe strategische doelstelling. Samen met het actieplan is een eerste pakket concrete maatregelen voorgesteld, waaronder:

- een verslag over de toepassing door de lidstaten van de interne gas- en elektriciteitsmarkt en de resultaten van een onderzoek naar het concurrentievermogen in deze twee sectoren;
- een plan voor prioritaire interconnecties in de elektriciteits- en gasnetwerken van de lidstaten, zodat een Europees netwerk een realiteit wordt;
- voorstellen om de duurzame opwekking van energie uit fossiele brandstoffen te promoten;
- een stappenplan en andere initiatieven om hernieuwbare energiebronnen te promoten, met name biobrandstoffen voor vervoer;
- een analyse van de situatie op het gebied van kernenergie in Europa;
- een werkplan voor een toekomstig Europees strategisch technologieplan inzake energie.

2.17 Het actieplan inzake energie-efficiëntie, dat op 19 oktober 2006 door de Commissie is vastgesteld, maakt ook

deel uit van het actieplan. De mededeling van de Commissie „Beperking van de klimaatverandering tot 2 graden Celsius — Beleidsopties voor de EU en de wereld voor 2020 en daarna” en de strategische toetsing vullen elkaar aan en versterken elkaar.

2.18 Tijdens de voorjaarsbijeenkomst van 8 en 9 maart 2007 is de Europese Raad zonder reserves akkoord gegaan met de voorstellen van de Commissie. Op basis van de conclusies van deze bijeenkomst zal de Commissie gedetailleerde wetsvoorstellen en andere relevante voorstellen het licht doen zien. Aangezien de staatshoofden en regeringsleiders zich ertoe verbonden hebben de energiekwesties regelmatig te bespreken, wordt over twee jaar in een tweede strategische toetsing van het energiebeleid opnieuw verslag uitgebracht over de vooruitgang.

#### *Eerdere EESC-adviezen over het energiebeleid*

2.19 In de mandaatsperiode 2002-2006 heeft het EESC diverse adviezen uitgebracht over het energiebeleid, waarbij het vooral aandacht besteedde aan de kenmerken en de rol van verschillende energiebronnen en -technologieën. Tijdens zijn zitting van september 2006 hechtte het EESC zijn goedkeuring aan een verkennend advies — „De energievoorziening van de EU: een strategie voor een optimale energiemix”<sup>(?)</sup> — dat grotendeels gebaseerd is op die eerdere adviezen. De belangrijkste conclusies van dit verkennende advies, dat een groot aantal van de onderwerpen bestrijkt die de Raad in maart 2006 aanroerde, luiden als volgt:

2.20 Europa moet een strategische doelstelling vaststellen: een gediversifieerde energiemix die strookt met doelstellingen op het gebied van de economie, de voorzieningszekerheid en het klimaat. Ten aanzien van deze doelstellingen hebben alle energiebronnen en -technologieën voor- en nadelen, waarmee op een transparante en uitgebalanceerde wijze rekening moet worden gehouden.

2.21 Het potentieel van duurzame energie voor de elektriciteitsproductie moet worden benut. Maar zelfs als de doelstelling wordt gehaald en duurzame energie in 2020 20 % van de energiemix uitmaakt, zal deze vorm van energie waarschijnlijk niet in staat zijn om de traditionele energiebronnen binnen afzienbare tijd volledig te vervangen.

2.22 Alle opties moeten worden opgehouden. De in het advies beschreven scenario's voor de EU-25 houden zich duidelijk aan dit motto. Zelfs in het scenario waarin de energie-efficiëntie en het gebruik van duurzame energie het snelst toenemen, geldt dat geen enkele energietechnologie als verouderd kan worden afgedaan, omdat dat slecht is voor het milieu of de economie.

2.23 De huidige energiemix moet door de politiek in die zin worden aangepast dat de afhankelijkheid van derde landen afneemt en in Europa meer bronnen beschikbaar komen die geen emissies veroorzaken. Hierbij moet er rekening mee worden gehouden dat marktpartijen besluiten nemen over investeringen in diverse technologieën.

<sup>(?)</sup> PB C 309 van 16.12.2006, blz. 51.

2.24 Er zou een strategie voor een optimale energiemix moeten worden uitgewerkt, waarbij duidelijk moet zijn welke rol is weggelegd voor respectievelijk de EU, de lidstaten, onafhankelijke instanties en marktpartijen.

Volgens het EESC zou de strategie voor een optimale energiemix uit de volgende elementen moeten bestaan:

- energie-efficiëntie, inclusief warmtekrachtkoppeling
- duurzame energie, inclusief het gebruik van biobrandstoffen in het vervoer
- energie-efficiëntie in het vervoer
- nog veiligere kerncentrales en een oplossing voor het kernafvalprobleem
- technologieën voor een schone exploitatie van steenkool en een hernieuwde intensieve exploitatie van de steenkoolreserves in de EU
- prikkels voor investeringen in LNG-terminals
- juiste wettelijke kader voor voldoende investeringen in de opwekking en het transport van energie
- de EU zou als een van de internationale grootmachten met één mond moeten spreken
- nagaan welk effect huidige en toekomstige klimaatbeschermings- en milieumaatregelen zullen hebben op de andere doelstellingen van het energiebeleid
- na Kioto moet er een wereldwijde politieke aanpak komen van het klimaatprobleem, waarbij in ieder geval de landen met de grootste uitstoot worden betrokken
- intensiveer O&O-activiteiten en besteed meer EU-middelen aan O&O op energiegebied, op zowel de korte als de middellange termijn.

### 3. Commentaar van het EESC op een energiebeleid voor Europa tegen de achtergrond van de Lissabonstrategie

3.1 In de moderne samenleving is energie een eerste levensbehoefte. Om te kunnen voorzien in onze behoefte aan voedsel, warmte in een koud klimaat, licht, vervoer, grondstoffen, consumptiegoederen en — in toenemende mate — telecommunicatie en informatieverwerking, hebben we een energie-aanvoer nodig waar we van op aan kunnen. Maar wat dit betreft kunnen en moeten we wel veranderingen doorvoeren. Gezien de huidige problemen — met name klimaatverandering — dienen we in onze economieën zo snel mogelijk over te schakelen op een uiterst efficiënte, koolstofarme energievoorziening.

3.2 Er loopt een rode lijn van energie naar de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid: om de doelstellingen van deze strategie te kunnen verwezenlijken hebben we behoefte aan voldoende energie tegen betaalbare en concurrerende prijzen. Tegelijkertijd kunnen nieuwe energie-oplossingen het Europese concurrentievermogen een impuls geven en heel wat hoogwaardige banen helpen creëren, vooral als zij zich bewijzen op de wereldmarkt.

3.3 De algemene doelstellingen van het energiebeleid: concurrentievermogen, voorzieningszekerheid en duurzaamheid zijn en

blijven relevant. Willen we de klimaatverandering aanpakken, dan moeten we de groei van de energievraag beteugelen door de energie-efficiëntie aanzienlijk te verbeteren en het aandeel van duurzame en andere koolstofarme technologie (bijvoorbeeld eventueel het afvangen en opslaan van CO<sub>2</sub>) te vergroten. De voorzieningszekerheid vaart eveneens wel bij een betere energie-efficiëntie en heeft daarnaast baat bij een diversificatie van energiebronnen en een EU die met één stem naar buiten treedt. Het concurrentievermogen moet versterkt worden door een open markt met een goed functionerende en eerlijke mededinging, inclusief de toegang tot netwerken, en een hoogwaardige openbare dienstverlening.

3.4 Het scheppen van meer en betere banen is de belangrijkste doelstelling van de Lissabonstrategie. Aangezien hogere productiviteit een vereiste is om te kunnen concurreren moeten ook energiebedrijven efficiënter worden. Werknemers in de energiesector die hun baan kwijtraken moeten adequate steun krijgen. Tegelijkertijd zou het aantal banen in energieverbruikende sectoren kunnen toenemen. Met name het streven naar een hogere energie-efficiëntie, naar het gebruik van duurzame energie en naar de toepassing van andere zich ontwikkelende technologieën zal tal van nieuwe, merendeels hoogwaardige arbeidsplaatsen met zich meebrengen.

3.4.1 De sociale dimensie van het energiebeleid moet ook aandacht krijgen in de Lissabonstrategie. Deze dimensie omvat zaken als werkgelegenheid en de beschikbaarheid van energie voor iedereen tegen betaalbare prijzen, ofwel een publieke dienstverlening van hoge kwaliteit. Het maatschappelijk middenveld, inclusief de sociale partners, moeten actief worden betrokken bij de ontwikkeling van het energiebeleid.

3.5 In een aantal recente adviezen heeft het EESC gedetailleerd uiteengezet hoe het denkt over al deze cruciale aspecten van het energiebeleid. Te zijner tijd zijn ook adviezen te verwachten over de wetgevings- en andere gedetailleerde voorstellen die de Commissie zal opstellen naar aanleiding van de conclusies van de Europese Raad inzake het energiepakket.

3.6 Om dubbel werk te voorkomen en het energiedebat van zoveel mogelijk meerwaarde te voorzien gaat het EESC in dit advies vooral in op het verband tussen het energiebeleid en de visie die ten grondslag ligt aan de Lissabonstrategie, namelijk Europa als een kennissamenleving. Dit advies gaat over het verband tussen het energiepakket en innovaties.

*De rol van technologie en innovatie bij het aanpakken van de energieproblemen van deze eeuw*

3.7 Politieke doelstellingen en maatregelen vormen het kader, maar technologie en andere vormen van innovatie (inclusief veranderde gedragspatronen) zijn bepalend voor echte vooruitgang, zoals een betere energie-efficiëntie bij zowel omzetting als gebruik. Innovaties kunnen een verdere diversificatie van de energiemix mogelijk maken en zo de afhankelijkheid van externe energiebronnen helpen verminderen. Innovaties zijn zeker ook nodig om de emissies van broeikasgassen terug te dringen door de ontwikkeling en het gebruik van duurzame energie, „schone” technologie op het gebied van kolen en andere fossiele brandstoffen en veilige kernenergie.

3.8 Innovatie komt neer op vernieuwing in de ruime zin van het woord. Innovatie betekent dat nieuwe ideeën worden uitgedacht en brede toepassing vinden, waarbij ze een economische waarde krijgen. Innovatie heeft betrekking op zowel technologie als nieuwe managementvormen en andere organisatorische oplossingen, en vindt niet alleen plaats in het bedrijfsleven, maar ook in de diensten- en de publieke sector. Vaak, maar zeker niet altijd, ligt onderzoek ten grondslag aan innovaties. In dit verband verwijst het EESC ook naar zijn advies „Onderzoeksbehoefte met het oog op de voorzieningszekerheid en -duurzaamheid van energie”<sup>(3)</sup>.

3.8.1 Energietechnologieën, zoals efficiëntere verbranding, windmolens en zonnecollectoren of (voor de toekomst) brandstofcellen, waterstoftechnologie en kernfusie, staan in het middelpunt van de belangstelling. Even belangrijk zijn flankerende technologieën zoals de ontwikkeling van materialen of de meteorologie; betere weersvoorspellingen verhogen de efficiency.

3.8.2 Voor een efficiënter energiegebruik is er een schier oneindig aantal technologische mogelijkheden: betere isolatie, zuinigere elektrische apparaten, lichtere materialen, betere product- en procesplanning in de industrie, efficiëntere machines. In dit verband is de rol van energie-intensieve industrieën van belang: als deze door middel van investeringen en expertise geen vraag genereren, zullen in de EU innovaties in tal van voor de industrie bestemde energie-efficiënte technologieën uitblijven.

3.8.3 De informatie- en communicatietechnologie biedt grote mogelijkheden. ICT kan de productie, omzetting en distributie van energie efficiënter en productiever maken en ook voor een veiliger en betrouwbaarder bedrijfsvoering zorgen, met name wat transmissienetwerken betreft. Bovendien helpt ITC consumenten om hun energieverbruik binnen de perken te houden. Een goed voorbeeld, waar tal van voordelen aan verbonden zijn, betreft bijvoorbeeld piekbelastingen; die zouden kunnen worden afgevlakt als consumenten voortdurend zicht hebben op de financiële consequenties van hun energieverbruik en daar onmiddellijk op kunnen reageren. Meer in het algemeen zou ITC het telewerken en televergaderen kunnen bevorderen en zo de behoefte aan vervoer kunnen doen afnemen.

3.8.4 Er zijn ook nieuwe manieren — innovaties — nodig om energiesystemen goed te laten functioneren. Het streven is: hoogwaardige dienstverlening tegen betaalbare prijzen. Voorbeelden zijn het veilige beheer van productie- en transmissiesystemen, onderhoud, het runnen van de markt (handel), het managen van piekbelastingen en aanpassing aan daglicht. En niet in de laatste plaats kan een efficiënte logistiek het nodige betekenen voor de vraag naar energie en het brandstofbeheer.

3.8.5 We moeten ook ons gedrag „innoveren”. Voor consumenten is een sleutelrol weggelegd: we kunnen stuk voor stuk kiezen voor een intelligenter energiegebruik, en hiervoor zijn nieuwe ideeën en meer kennis nodig. Een belangrijke taak in dit verband is om consumenten goed voor te lichten, zodat zij bewustere keuzes kunnen maken. Ruimtelijke ordening op regionaal en stedelijk niveau, architectonische oplossingen en bouwweisen kunnen de energiekeuzes van de bevolking in hoge

mate ondersteunen. Met het oog hierop zouden campagnes voor energiezuinig gebruik en energiebesparing moeten worden opgezet.

3.9 Er moeten radicaal nieuwe oplossingen voor problemen komen; verandering is dringend geboden. Radicale veranderingen hebben tijd nodig, en daarom moeten nu meteen al middelen worden toegewezen. Intussen dienen technologieën die zich bewezen hebben een brede verspreiding krijgen, bijvoorbeeld om het energieverbruik van huishoudens terug te dringen.

3.10 Om innovaties en investeringen in een rendabele richting te sturen zou moeten worden nagegaan hoe rendabel *upstream*-technologieën zijn. Een belangrijk voorbeeld zijn de kosten van verschillende technologieën om de uitstoot van 1 ton CO<sub>2</sub> te vermijden. Windmolens kosten bijvoorbeeld veel meer dan woningsisolatie.

#### *Voorwaarden en beleidsmaatregelen om innovatie te stimuleren*

3.11 Voor het tot stand brengen en gebruiken van innovaties zijn bepaalde voorwaarden en beleidsmaatregelen nodig op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau. Aangezien de EU wereldwijd de toon wil aangeven als het om energie-efficiëntie en koolstofarme technologie gaat, is het van cruciaal belang dat energiemaatregelen en andere relevante randvoorwaarden in het licht van deze doelstelling worden bekeken.

3.12 De eerste voorwaarde voor succesvol innoveren zijn goed opgeleide en goed gemotiveerde arbeidskrachten, ondersteund door een hoogwaardig onderwijsstelsel. Voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën zijn voldoende O&O-inspanningen nodig en moeten startende kleine en middelgrote bedrijven aan risicokapitaal kunnen komen. Gezonde concurrentie dwingt bedrijven om te innoveren. Toegang tot de (wereldwijde) markt is noodzakelijk. Wat duurzame energie betreft zou de toegang tot netwerken wel eens cruciaal kunnen zijn voor succesvolle innovaties. De regelgeving moet innovaties stimuleren, bijvoorbeeld door innoverende bedrijven specifiek te belonen (voorbeeld: bedrijven die al in een vroeg stadium hun emissies hebben verminderd worden daarvoor binnen het ETS nu niet beloond). Te veel regels hebben een verstikkende invloed op innovaties.

3.12.1 Voor de toepassing van nieuwe technologieën zijn investeringen nodig. Bedrijven moeten winst maken om te kunnen investeren. Dit geldt ook voor investeringen in energie-efficiëntie, zelfs al is de terugverdientijd kort. De energiesector is de afgelopen jaren zeer winstgevend geweest, maar het investeringsniveau ligt nog altijd laag. Het is bekend dat investeringen vertraging oplopen of zelfs helemaal niet doorgaan als gevolg van allerlei eisen inzake planning en vergunningen. Om de investeringsrisico's te verlagen moet de regelgeving stabiel en betrouwbaar zijn. Aangezien investeringen in energie-infrastructuur meestal vaak pas op langere termijn renderen, zou het goed zijn als er op de een of andere manier voor die termijn contracten kunnen worden gesloten.

<sup>(3)</sup> PB C 241 van 7.10.2002, blz. 13.

3.12.2 Wil een bedrijf investeren in de ontwikkeling of het gebruik van nieuwe technologie, dan moeten de markten waar het hiermee winst wenst te maken groot genoeg zijn. Nationale markten hebben wat dit betreft meestal niet de vereiste omvang; toegang tot internationale markten is steeds meer een voorwaarde om überhaupt te investeren. Evenzeer van belang zijn een wereldwijde vraag en gelijke voorwaarden voor alle partijen. Door unilaterale EU-maatregelen ontstaat elders in de wereld geen vraag, al zou dat na verloop van tijd wel kunnen gebeuren. Een CO<sub>2</sub>-heffing zou bijvoorbeeld een belangrijke stimulans kunnen zijn, maar die moet dan wel wereldwijd worden ingevoerd.

3.12.3 De EU zou haar sterke positie op de internationale markten voor technologie op het gebied van energie-efficiëntie en duurzame energie verder moeten uitbouwen. Haar streven om een voortrekkersrol te vervullen als het gaat om klimaatbeleid (door middel van ambitieuze doelstellingen), energie-efficiëntie en duurzame energie, kan haar hierbij van pas komen. Dit gaat echter niet vanzelf. Met doelstellingen en de bijbehorende deadlines moet zorgvuldig worden omgegaan; de mogelijkheid om ze te verwezenlijken moet reëel zijn, anders leiden ze mogelijk alleen maar tot extra kosten en verlies van banen. Relevante technologieën moeten bijvoorbeeld al zo ver ontwikkeld zijn dat ze op tijd klaar zijn om de doelstellingen te kunnen halen. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met de investeringscycli van de verschillende sectoren.

3.12.4 De EU lijkt vooral door middel van marktinterventies voor meer innovatie te willen zorgen, wat wel eens niet efficiënt genoeg zou kunnen zijn. De VS en een aantal andere landen vertrouwen meer op publieke investeringen in O&O. In Europa moeten zowel de publieke als de particuliere investeringen in O&O-activiteiten op energiegebied omhoog. Technologische samenwerking met de andere grootmachten moet op gang worden gebracht en hun beleidsmaatregelen moeten op de voet worden gevolgd. Bovendien is het zaak dat de lidstaten veel meer gaan samenwerken en dat hun activiteiten en die van de EU beter op elkaar worden afgestemd, zonder dat dit de concurrentie belemmert. Om er zeker van te zijn dat onderzoek leidt tot innovatie, moet zowel bij de planning als bij de uitvoering van onderzoeksactiviteiten de samenwerking tussen publieke onderzoeksinstituten en het bedrijfsleven worden opgevoerd. Hier zou een rol kunnen zijn weggelegd voor het voorgestelde EIT.

3.13 Voor een actieve ondersteuning van innovaties is meestal een combinatie van instrumenten nodig. Verschillende ontwikkelingsfasen en verschillende marktsituaties vragen om verschillende maatregelen; uniforme maatregelen zijn niet effectief. Afhankelijk van het soort maatregelen dat nodig is om er succesvolle innovaties van te maken kunnen technologieën bijvoorbeeld in drie categorieën worden ingedeeld:

- 1) Ver van de markt, in de O&O-fase. In dit geval is gerichte steun van O&O-activiteiten en demonstratie nodig. Prijssignalen, zoals CO<sub>2</sub>-heffingen, zijn niet genoeg.
- 2) Dicht bij de markt: de technologie doet het, maar is nog te duur voor de markt. CO<sub>2</sub>-heffingen zouden hier voor de

juiste stimulans kunnen zorgen, en hetzelfde geldt voor speciale steun om een snelle groei en zo grote productievolumes te garanderen.

- 3) Een goed product op de markt, maar een geringe vraag (zoals met sommige energiezuinige technologieën het geval is). Hier gaat het erom de consument energiebewuster te maken, bijvoorbeeld met behulp van energie-audits en dergelijke.

3.14 Op EU-, nationaal en regionaal niveau is er al een breed scala aan maatregelen en instrumenten. De keuze van maatregelen voor het verwezenlijken van bepaalde doelstellingen moet met zorg gebeuren om voor voldoende rendement te kunnen zorgen. Om verspilling van middelen en onbedoelde gevolgen te vermijden moet goed worden gekeken naar de snelheid waarmee maatregelen worden genomen. Maatregelen die duidelijk zowel directe als indirecte doelstellingen helpen verwezenlijken (de zogenoemde *no regrets*-maatregelen) moeten zo snel mogelijk worden uitgevoerd. Gecomplieerdere maatregelen, die vaak nieuw in hun soort zijn, zoals manieren om een marktprijs voor CO<sub>2</sub> vast te stellen, zouden eerst goed bestudeerd moeten worden. Om complicaties, onverwachte neveneffecten en suboptimale oplossingen te voorkomen moeten voor één doelstelling niet meerdere maatregelen worden gekozen. Bij de keuze van maatregelen moet ook rekening worden gehouden met de goede werking van de interne markt, wat tot dusverre niet altijd is gebeurd.

3.14.1 Financiering van O&O. Het EESC wijst in dit verband met name op zijn advies „Investeren in kennis en innovatie (Lissabonstrategie)”, INT/325. De hele EU loopt achter bij de VS en andere grote concurrenten. In het zevende O&O-kaderprogramma wordt in totaal voor een periode van zeven jaar vier miljard euro voor energie uitgetrokken (de bouw van ITER niet meegerekend), terwijl in de Amerikaanse Energy Bill wordt voorgesteld om hiervoor in de nationale begroting alleen al voor 2007 4,4 miljard dollar uit te trekken (en later meer). Naast meer publieke middelen voor O&O-activiteiten op energiegebied, zou er met stimulerende maatregelen voor gezorgd moeten worden dat ook meer particuliere middelen aan dit doel worden besteed en dat de lidstaten meer gaan samenwerken.

3.14.2 Onderwijs en opleiding. Naast maatregelen om het niveau van onderwijs en opleiding in Europa op te krikken is het ook nodig om jongeren ervan te doordringen dat banen in de energiesector aantrekkelijk zijn en goede perspectieven bieden. Omdat de techniek zich steeds sneller ontwikkelt, is een leven lang leren essentieel.

3.14.3 Voorlichting aan het publiek. Het valt niet mee om iedereen tot energiezuiniger gedrag aan te zetten. Voor scholen en campagnes is hier een rol weggelegd. Lessen hierover aan toekomstige burgers zouden al op de lagere school kunnen beginnen, want kinderen zijn zeer begaan met de toekomst van de planeet en willen graag iets doen. In beroepskringen en het bedrijfsleven hebben energie-audits (bijvoorbeeld op basis van vrijwillige overeenkomsten) goede resultaten opgeleverd.



3.14.4 Prijsmechanismen, heffingen. Goed doordachte prijssignalen kunnen innovaties in belangrijke mate ten goede komen doordat zij het koopgedrag van consumenten sturen. Hogere prijzen zijn niet erg effectief als middel om het algemene energieverbruik terug te dringen; zoals bekend is de prijselasticiteit op energiegebied nogal gering.

3.14.5 Subsidies. Goed doordachte subsidies kunnen mensen tot de juiste keuzes aanzetten. In de vroege fase van leercurves zijn subsidies vaak nodig om de risico's, die anders wel eens te groot zouden kunnen blijken, te verkleinen. Om de concurrentieverhoudingen niet scheef te trekken mogen ze alleen worden gebruikt met het in de EU-wetgeving vastgelegde doel, namelijk om tekortkomingen van de markt te corrigeren. Subsidies mogen niet voor onbeperkte tijd gelden en moeten geleidelijk worden afgebouwd. Om energie-efficiëntie een impuls te geven moeten er stimuleringsmaatregelen worden uitgewerkt die kunnen helpen om de initiële extra kosten van energiezuinige apparaten, met vaak een korte terugverdientijd, te boven te komen.

3.14.6 Politieke doelen en plichten. Deze geven aan wat een wenselijke ontwikkelingsrichting is. Even belangrijk voor investeringsbeslissingen zijn de beleidsinstrumenten waarmee de doelstellingen moeten worden verwezenlijkt. Bij het uitwerken van doelstellingen mag men niet vergeten dat het bepaalde onderdelen van de economie meestal voor de wind gaat, terwijl andere onderdelen juist met problemen kampen. Al te ambitieuze doelstellingen kunnen dan ook meer kwaad dan goed doen. De huidige tendens lijkt te zijn om voor hetzelfde doel algemene doelstellingen vast te stellen en in aanvulling daarop subdoelstellingen. Bijvoorbeeld doelstellingen voor het terugdringen van CO<sub>2</sub>-emissies, en om die te verwezenlijken ook doelstellingen voor een uitgebreider gebruik van duurzame energie. Dit kan leiden tot suboptimale oplossingen om de overkoepelende doelstelling te halen. Zowel voor de doelstellingen als met name voor de gekozen instrumenten zijn gedegen effectbeoordelingen noodzakelijk, waarbij de afspraken met de industrie in Duitsland en Finland als voorbeeld kunnen gelden.

3.14.7 Emissiehandel, groene/witte certificaten. Als ze goed worden ontworpen, zijn dit efficiënte instrumenten om de doelstellingen te verwezenlijken. De kosten zijn op voorhand echter moeilijk in te schatten en kunnen sterk variëren. Hoe groter de markt en het aantal marktdeelnemers voor de handel in emissierechten en certificaten, hoe beter. Als het systeem wordt toegepast op wereldwijd opererende bedrijven zou het

zelf ook een wereldwijd karakter moeten krijgen, omdat anders de concurrentieverhoudingen worden scheefgetrokken.

3.14.8 Regulering of bindende normen. Een zorgvuldige regelgeving kan goed zijn voor innovaties. Regelgeving kan met name een effectief middel zijn om van verouderde technologieën af te komen. Ambitieuze middellange-termijndoelstellingen voor de energiezuinigheid van producten kunnen de innovatie ook een impuls geven. Maar het risico dat innovaties worden tegengewerkt is altijd aanwezig. In ieder geval moet ervoor worden gezorgd dat de regelgeving geen marktbarrières opwerpt.

3.14.9 Vrijwillige normen, vrijwillige overeenkomsten, certificering. Deze beleidsinstrumenten hebben een positief effect op innovaties. Ze mogen misschien niet altijd precies het gewenste effect sorteren, maar ze maken wel grote verbeteringen mogelijk, en bovendien is de kans op ongunstige neveneffecten vrijwel nihil.

3.14.10 Openbare aanbestedingen. Aanbestedingen kunnen van groot belang zijn voor het bevorderen van innovaties op energiegebied. Hiervoor moeten methoden worden ontwikkeld die daarna een brede verspreiding dienen te krijgen. Gewoonlijk zijn er voor „groene” aanbestedingen levenscyclusanalyses nodig, en voor deze en andere methoden moeten de autoriteiten vaak worden bijgeschoold. Krachtens de EU-regels voor openbare aanbestedingen, die in acht moeten worden genomen, dienen geavanceerde oplossingen te worden toegepast; op die manier voorzien ze in „groenere” aanbestedingen.

3.14.11 Om de dringend noodzakelijke omschakeling van de energiesector te bewerkstelligen moet het innovatietempo worden opgevoerd. Het Comité dringt erop aan dat speciale aandacht wordt geschonken aan het volgende:

- maatregelen om een adequate economische prijs voor CO<sub>2</sub>-emissies vast te stellen;
- publiek en particulier gefinancierd O&O moet worden uitgebreid ter ondersteuning van nieuwe vormen van energie en energie-efficiëntie;
- de energie-efficiëntie van allerlei producten moet d.m.v. regelgeving (of andere maatregelen indien die kosteneffectiever uitvallen) sneller worden verbeterd;
- openbare aanbestedingen moeten op veel proactievare wijze worden ingezet om tot scherpere energie-efficiëntienormen te komen, met name in de bouw.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de volgende voorstellen:**

- **Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de interoperabiliteit van het communautaire spoorwegsysteem (gecodificeerde versie)**
- **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 881/2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau**
- **Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2004/49/EG inzake de veiligheid op de communautaire spoorwegen**

COM(2006) 783 *final* — 2006/0273 (COD)

COM(2006) 785 *final* — 2006/0274 (COD)

COM(2006) 784 *final* — 2006/0272 (COD)

(2007/C 256/08)

De Raad heeft op 16 januari 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artt. 71 en 156 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over de bovengenoemde voorstellen.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 juni 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer CONFALONIERI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 137 stemmen voor en zonder stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd:

## 1. Conclusies en aanbevelingen

### 1.1 De voorstellen

- tot wijziging van Verordening (EG) nr. 881/2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau,
- tot wijziging van de richtlijn inzake de veiligheid op de communautaire spoorwegen (2004/49/EG),
- voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de interoperabiliteit van het communautaire spoorwegsysteem,

stemmen overeen met de wens om het Europese spoorwegsysteem toegankelijker te maken voor exploitanten.

#### Deze voorstellen

- vereenvoudigen de procedures voor de certificering van het rollend materieel in het interoperabele systeem;
- zorgen voor de gelijkschakeling van een groot deel van de nationale controles op het rollend materieel, de onderhouds-procedures, de exploitanten van het spoorwegvervoer en de uitvoerders van het onderhoud;
- roepen een comparatief systeem in het leven voor een volledige vergelijking van nationale certificeringsvoorschriften, ook op onderdelen die niet in de TSI's (Technische specificaties inzake interoperabiliteit) zijn opgenomen.

1.2 Het EESC stemt in met de doelstelling om de procedure voor de indienstelling van rollend materieel te vereenvoudigen.

1.3 Het EESC is van mening dat deze vereenvoudiging het gebruik van het Europese spoorwegsysteem zal vergroten en de

vraag van andere vervoerswijzen zal doen verschuiven naar het spoor. Ook wordt hiermee bijgedragen tot de verbetering van het milieu, terwijl gebruik wordt gemaakt van de energiebronnen die door de energieplannen van de EU worden gepromoot.

1.4 Het EESC dringt erop aan dat de verdere toepassing van de Europese interoperabiliteitsnormen en de verdeling van de certificeringscontroles over nationale en communautaire organen geen risico's voor de veiligheid mogen inhouden.

1.5 Het EESC hamert er vooral op dat de bevoegdheids-grenzen van de organen die met het nieuwe systeem worden geïntroduceerd, nauwkeurig worden nageleefd.

1.6 Voor wagons en passagiersrijtuigen die na de inwerking-treding van deze richtlijn in dienst worden gesteld, is het volgens het EESC voldoende dat één lidstaat van de Gemeenschap een vergunning voor indienstelling afgeeft. De nieuwe verordening inzake het Europees Spoorwegbureau zal spoorwe-gexploitanten, beheerders van infrastructuur, houders van wagons maar vooral de nationale certificeringsinstanties in staat stellen om:

- de certificering sneller te laten verlopen;
- het aantal controles te verminderen door ervoor te zorgen dat de naleving van gemeenschappelijke normen niet telkens weer door ieder land opnieuw wordt gecontroleerd;
- in een uniform regelgevingskader te opereren, mét de moge-lijkheid om de technische aanwijzingen van het bureau te gebruiken.

1.7 Het EESC neemt er nota van dat het Spoorwegbureau met de geplande maatregelen het orgaan zal worden dat de leiding heeft over de totstandkoming van het Europese spoorwegsysteem (bestaande uit het HS-netwerk (hogesnelheidsnetwerk), de TEN-corridors en, in de toekomst, alle andere nationale netwerken). Zijn taken omvatten de coördinatie en uitbreiding van het ERTMS-systeem (European Railway Traffic Management System), de openbaarmaking van het comparatief systeem van nationale wetgevingen, en de technische ondersteuning van nationale certificeringsinstanties.

1.8 De geleidelijk groter wordende rol van het Europees Spoorwegbureau als orgaan dat de interoperabiliteit en de technologische evolutie van het spoorwegsysteem stuurt en controleert brengt met zich mee dat het takenpakket van de nationale certificeringsinstanties tegelijkertijd ook voor een deel wordt gewijzigd.

1.9 De Commissie zou de mogelijkheid moeten bestuderen van een Europees register van veiligheidsproblemen in het spoorvervoer, dat door de lidstaten gezamenlijk wordt bijgehouden, om zo een databasis van gemeenschappelijke parameters te creëren.

1.10 Het is de bedoeling dat er een Europese markt ontstaat voor rollend materieel, voor het onderhoud van systemen en van rollend materieel, en voor personeel dat belast is met het beheer van vervoersdiensten.

1.11 Dit is een unieke kans voor Europese constructeurs van rollend materieel, zeker als de technische keuzen die voor de TSI's worden gemaakt, voldoende constructeurs in de markt houden, om een concurrerende Europese markt van rollend materieel (en onderhoudsdiensten) te waarborgen.

1.12 Het EESC beveelt aan dat in het geval van rollend materieel dat vóór de inwerkingtreding van de onderhavige richtlijn in gebruik is genomen en waarvoor geen EG-keuringsverklaring is afgegeven, de toepassing van de spoorwegveiligheidsrichtlijn geen extra administratieve rompslomp met zich mee mag brengen voor de spoorwegexploitanten.

1.13 Het EESC is van mening dat in alle landen van het ESS nationale certificeringsinstanties moeten zijn opgericht.

1.14 In de analyse van de afwijkingen die op de TSI's worden toegestaan, met het oog op het economisch evenwicht van het project, dient in het bijzonder te worden gekeken naar de impact van de communautaire cofinanciering op de economische haalbaarheid van een project.

1.15 Het EESC is van oordeel dat de analyse van die afwijkingen niet voor iedere TSI afzonderlijk moet worden gemaakt, maar voor alle TSI's tegelijk.

1.16 Het EESC beveelt aan dat de huidige talenregeling wordt toegepast op de publicatie van TSI's door het bureau.

Het is van mening dat het advies van het bureau moet worden gevraagd voor alle nieuwe constructies en herstelwerkzaamheden, ook als deze niet door de Europese Gemeenschap worden gefinancierd, om ervoor te zorgen dat zowel de nationale als communautaire maatregelen op de totstandkoming van het Europese veiligheidssysteem zijn gericht.

1.17 Het EESC is van mening dat alle belanghebbende partijen de mogelijkheid moeten krijgen om het Europees Spoorwegbureau te raadplegen, ook om in te gaan tegen de beoordelingen van de nationale certificeringsinstanties. Met name communautaire spoorwegondernemingen en organisaties van werknemers uit de sector moeten deze mogelijkheid hebben.

## 2. Motivering en opmerkingen

### 2.1 Hoofddlijnen en algemene achtergrond van het voorstel

2.1.1 De geleidelijke verwezenlijking van een Europese spoorwegruimte zonder grenzen vraagt om een technische regelgeving inzake veiligheid, beheer en toegangsprocedures.

2.1.2 De Richtlijnen 91/440/EEG van de Raad (van 29 juli 1991), 95/18/EG van de Raad (van 19 juni 1995), en 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad (van 26 februari 2001) betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap, voorzien in de geleidelijke openstelling van de communautaire infrastructuur voor alle communautaire spoorwegondernemingen die houder zijn van een door één lidstaat afgegeven licentie en die goederenvervoersdiensten willen verlenen in een nieuw referentiekader.

2.1.3 Het gelijktijdig nastreven van veiligheid en interoperabiliteit vergt technische aanpassingen die onder leiding van een gespecialiseerd orgaan moeten worden uitgevoerd. Hiervoor is een Europees Spoorwegbureau voor veiligheid en interoperabiliteit in het leven geroepen.

2.1.4 De belangrijkste doelstellingen van dit bureau zijn:

- bevorderen van een Europese spoorwegruimte, bijdragen tot de heropleving van de sector en vergroten van de veiligheid;
- ontwikkelen van gemeenschappelijke veiligheidsindicatoren, -doelstellingen en -methodes;
- vereenvoudigen van de procedures voor de uitgifte van veiligheidscertificaten aan spoorwegmaatschappijen;
- zorgen voor een zo groot mogelijke transparantie en een doeltreffende verspreiding van informatie;
- continuïteit geven aan de werking en de evolutie van de TSI's, in een permanent technisch kader;
- de interoperabiliteit van het trans-Europese netwerk versterken door goedkeuring te hechten aan nieuwe, door de Gemeenschap gesteunde investeringsprojecten als die beantwoorden aan de doelstelling van interoperabiliteit;

- steun verlenen aan de invoering van een certificeringsregeling voor onderhoudsbedrijven;
- verlenen van de nodige technische ondersteuning om ervoor te zorgen dat de beroepskwalificaties voor treinbestuurders op Europees niveau naar behoren aandacht krijgen;
- verlenen van technische ondersteuning voor de invoering van een registratiesysteem voor de erkenning van de geschiktheid van rollend materieel om in welbepaalde omstandigheden aan het treinverkeer deel te nemen;
- zorgen voor een zo groot mogelijke transparantie en gelijke toegang voor alle partijen tot relevante informatie;
- bevorderen van innovatie op het gebied van spoorwegveiligheid en interoperabiliteit.

2.1.5 De nationale procedures voor de typegoedkeuring van locomotieven worden momenteel beschouwd als een van de belangrijkste hindernissen voor de oprichting van nieuwe spoorwegondernemingen in het goederenvervoer en als een grote belemmering voor de interoperabiliteit van het Europese spoorwegsysteem.

2.1.6 Aangezien geen enkele lidstaat op eigen houtje kan beslissen dat de door hem afgegeven vergunning voor indienststelling ook geldig is op het grondgebied van andere lidstaten, is er een communautair initiatief nodig om de nationale procedures te harmoniseren en te vereenvoudigen en systematischer het beginsel van wederzijdse erkenning toe te passen.

2.1.7 Bovendien is de Commissie voornemens om, in het kader van het programma voor de vereenvoudiging van de wetgeving, de interoperabiliteitsrichtlijnen voor de spoorwegen te consolideren en samen te voegen, met als doel één gemeenschappelijke regelgeving voor het Europese spoorwegsysteem tot stand te brengen.

2.1.8 Dankzij onderhavige initiatieven kan het vervoer concurrerender worden gemaakt, omdat de kosten van het spoorwegvervoer worden verlaagd.

## 2.2 Europees Spoorwegbureau

2.2.1 Het bureau vereenvoudigt de procedure voor de certificering van bestaand rollend materieel door een referentiedocument te ontwikkelen waarmee kan worden bepaald of de nationale voorschriften overeenkomen.

2.2.2 Het bureau beoordeelt de verzoeken om financiële steun van de Gemeenschap voor projecten op het gebied van infrastructuur en rollend materieel, teneinde na te gaan in hoeverre deze „interoperabel” zijn.

2.2.3 Het bureau beoordeelt de relatie tussen de houders van wagons en spoorwegondernemingen (voormalige RIV-overeenkomst = overeenkomst tussen spoorwegondernemingen inzake de uitwisseling en het gebruik van wagons), met name op het

gebied van onderhoud, en doet aanbevelingen aan de Commissie voor de regelgeving op dit gebied.

2.2.4 Het bureau formuleert aanbevelingen t.a.v. gemeenschappelijke criteria voor de specificatie van de beroepsbekwaamheden en de beoordeling van het personeel dat bij de exploitatie en het onderhoud van het spoorwegsysteem betrokken is.

2.2.5 Het bureau neemt de rol van gezaghebbende autoriteit op zich in het kader van het European Railway Traffic Management System (ERTMS).

## 2.3 Interoperabiliteit

2.3.1 Doel van het voorstel is de vereenvoudiging en modernisering van het regelgevingskader in Europa. In dat verband wordt de codificering en samenvoeging van de bestaande richtlijnen inzake spoorweginteroperabiliteit voorgesteld.

2.3.2 Op basis van de tien jaar ervaring met de tenuitvoerlegging van de interoperabiliteitsrichtlijnen stelt de Commissie tevens een reeks verbeteringen in het technische gedeelte van het regelgevingskader voor.

## 2.4 Veiligheid op de Europese spoorwegen

2.4.1 Met de wijziging van artikel 14 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn wordt verduidelijkt welke onderdelen van een vergunning wederzijds dienen te worden erkend en welke strikt verbonden zijn met de compatibiliteit tussen het betrokken voertuig en de desbetreffende infrastructuur.

### 2.4.2 Ingevolge de wijzigingen van de regelgeving:

- moet bij elke indienststelling van een voertuig op eenduidige wijze een onderhoudsverantwoordelijke worden aangewezen;
- dient de spoorwegonderneming aan te tonen dat de wagons welke zij gebruikt overeenkomstig de toepasselijke regels worden geëxploiteerd en onderhouden;
- moeten de spoorwegondernemingen duidelijk omschrijven welke systemen en procedures zij hebben ingesteld om te waarborgen dat bij een gemengd gebruik van wagons van verschillende houders de veiligheid niet in het gedrang komt;
- evalueert het bureau de door de spoorwegondernemingen ingestelde procedures voor het beheer van hun relaties met de houders van wagons.

## 3. Algemene opmerkingen

### 3.1 Europees Spoorwegbureau

3.1.1 De eigenschappen van het spoorwegsysteem zijn zodanig dat alle elementen bijdragen tot de veiligheid ervan.

3.1.2 Als het bureau zich behalve met interoperabiliteit ook met veiligheid gaat bezighouden, dan zullen zijn bevoegdheden zich uitbreiden tot alle onderdelen van het spoorwegsysteem.

3.1.3 Aan het einde van de rit komt er naar verwachting dus één enkel Europees spoorwegsysteem en één Spoorwegbureau.

3.1.4 De fase waarin de verschillende wetgevingen met elkaar worden vergeleken, moet worden gezien als een van de noodzakelijke stappen in deze richting.

3.1.5 Er dient een evaluatie te worden gemaakt van de verschillen in de impact van nieuwe TSI's en certificeringsprocedures op de lidstaten, de beheerders van infrastructuur, spoorwegondernemingen, de houders van wagons en de eindgebruikers.

3.1.6 De instandhouding van het economisch evenwicht binnen de verschillende nationale netwerken en tussen de verschillende exploitanten is met name van belang in de fase waarin de technische voorschriften en certificeringsprocedures worden geharmoniseerd.

3.1.7 Het bureau moet worden belast met het sturen van de technologische keuzen inzake het huidige en toekomstige aan interoperabiliteit blootgestelde netwerk, ook zonder gebruik te maken van financiële hulpmiddelen als stok achter de deur.

3.1.8 Er moet vanuit worden gegaan dat de bevoegdheid van het bureau uiteindelijk zal worden uitgebreid tot het hele communautaire spoorwegnet, zoals in de voorgestelde interoperabiliteitsrichtlijn is voorzien.

## 3.2 Interoperabiliteit

3.2.1 Het richtlijnvoorstel voorziet in een vereenvoudiging van de TSI's inzake het hogesnelheids- en het conventionele spoorwegsysteem, als die vergelijkbaar zijn.

3.2.2 Het toepassingsgebied van de TSI's wordt in het richtlijnvoorstel uitgebreid van het HS-netwerk en de TEN-corridors (Trans-Europees netwerk) tot alle nationale netwerken, de uitzonderingen daargelaten.

3.2.3 Deze uitbreiding markeert een ommekeer in het beleid voor de technologische ontwikkeling van het Europese spoorwegsysteem, met het oog op de verwezenlijking van één Europees netwerk. De economische en strategische impact daarvan is sterker dan wordt gesuggereerd in de toelichting bij het voorstel.

3.2.4 De besluitvorming inzake het type TSI's dat op nieuwe infrastructuurvoorzieningen en belangrijke aanpassingen van bestaande infrastructuur moet worden toegepast, komt grotendeels onder de verantwoordelijkheid van de Gemeenschap te vallen.

3.2.5 De communautaire besluitvorming inzake de vaststelling van de TSI's en hun aanpassing aan de situatie zoals die in iedere lidstaat is, zal een grote economische impact hebben op de programmering van investeringen in technologie en infrastructuur door de afzonderlijke lidstaten.

3.2.6 Voorafgaand aan het besluit om de nieuwe TSI's al dan niet goed te keuren, is het zaak om voor iedere lidstaat een economische impactbeoordeling te maken.

3.2.7 Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen TSI's met een impact op de openbare investeringen van de lidstaten en TSI's met een impact op de investeringen van spoorwegondernemingen en particuliere exploitanten.

3.2.8 De uitbreiding van het toepassingsgebied van de TSI's tot het volledige Europese spoorwegnet, de uitzonderingen daargelaten, impliceert dat ook de relatie tussen het Europees Spoorwegbureau en de certificeringsorganen van de lidstaten moet worden herzien.

3.2.9 Deze laatste zullen zich waarschijnlijk meer gaan richten op de certificering van ondernemingen en exploitanten dan op het beheer van de evolutie van de technologische normen.

3.2.10 De wijziging van de richtlijn betreffende de veiligheid is een van de technische wijzigingen die nodig zijn om het verkeer van interoperabel rollend materieel te vergemakkelijken.

3.2.11 Tegelijkertijd wordt het nieuwe begrip „houder van wagons” ingevoerd.

3.2.12 De procedure voor de certificering van rollend materieel is zodanig dat hetzelfde materieel door verschillende organen wordt beoordeeld, al naar gelang van de verschillende technische aspecten.

3.2.13 Aspecten die onder de TSI's vallen, zullen door een willekeurig nationaal certificeringsorgaan worden gecertificeerd.

3.2.14 De aanvullende nationale aspecten zullen door het nationale certificeringsorgaan van het betrokken netwerk worden beoordeeld. Het nationale certificeringsorgaan neemt nota van de „communautaire” certificeringen, verifieert de specifieke nationale certificeringen en geeft het veiligheidscertificaat af. Het kan een certificeringsaanvraag afwijzen, en blijft dan ook verantwoordelijk voor de samenhang van alle gecertificeerde elementen.

3.2.15 Het Europees Spoorwegbureau treedt op als onafhankelijke beroepsinstantie voor het resultaat van een certificeringsaanvraag.

3.2.16 Afgezien van bovenstaande algemene opmerkingen (in de paragrafen Interoperabiliteit en Europees Spoorwegbureau) zijn er geen verdere opmerkingen.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

##### 4.1 Europees Spoorwegbureau

4.1.1 Art. 8 bis: Enerzijds stelt het bureau een referentiedocument op waarin de nationale voorschriften voor iedere parameter met elkaar worden vergeleken (lid 2), en anderzijds geeft het uitsluitend technische adviezen over:

- de gelijkwaardigheid van de voorschriften;
- verzoeken om aanvullende informatie;
- de motivering voor het weigeren van een vergunning.

De werking van het bureau zou doeltreffender zijn indien zijn adviezen bindend zouden zijn en ook door de belanghebbenden zelf — beheerders van infrastructuur, spoorwegondernemingen en houders van rollend materieel — zouden kunnen worden aangevraagd.

4.1.2 Art. 15: De bevoegdheid van het bureau zou moeten worden uitgebreid tot alle vervangings-, herinrichtings- of bouwprojecten die betrekking hebben op de delen van de infrastructuur waarop de huidige of toekomstige TSI's van toepassing zijn.

4.1.3 Art. 16 bis: Het bureau dient over beoordelingscriteria te beschikken voor de keuze tussen een vrijwillig of verplicht systeem voor de certificering, op grond van:

- het veiligheidsniveau;
- duidelijke relaties tussen ondernemingen;
- een doorzichtige markt en regelgeving.

Verduidelijkt dient te worden of het certificeringssysteem een impact zal hebben op spoorwegondernemingen die houders van wagons zijn en welke impact dat is.

4.1.4 Art. 18: Onderstreept moet worden dat het bureau er bij de uitwerking van standaardformulieren voor de registratieaanvraag voor dient te zorgen dat niet-gemeenschappelijke specificaties tot een minimum worden beperkt.

4.1.5 Art. 21 ter: De taakomschrijving lijkt overeen te stemmen met alle doelstellingen van het bureau. Het subsidiariteitsbeginsel wordt niet nageleefd.

##### 4.2 Interoperabiliteit

4.2.1 Art. 1: Daar waar de TSI's tot de Europese Economische Ruimte worden uitgebreid, dienen tegelijkertijd ook de nationale certificeringsorganen te worden erkend.

4.2.2 Art. 6: De keuzevrijheid van het bureau omtrent de taal waarin de technische bijlagen bij de TSI's worden gepubliceerd, draagt niet bij tot een goede algemene toegankelijkheid van de communautaire interoperabiliteitswetgeving.

4.2.3 Art. 7: Het begrip „afwijking” lijkt zeer ruim opgevat, vooral in de economische motivering, aangezien de invloed van de communautaire financiering op de economische haalbaarheidsstudies buiten beschouwing wordt gelaten. Het systeem van afwijkingen zou beter kunnen worden toegepast op alle TSI's die van toepassing zijn op een bepaald project dan op een afzonderlijke TSI.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over het vervoer van gevaarlijke goederen over land**

COM(2006) 852

(2007/C 256/09)

De Raad van de Europese Unie heeft op 19 januari 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig de artikelen 71 en 251 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ostrowski.

Het Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 136 stemmen voor, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Standpunt van het EESC

1.1 Het Comité is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor een richtlijn over het vervoer van gevaarlijke goederen over land. Bedoeling is de communautaire wetgeving inzake het vervoer van deze goederen te harmoniseren en aldus de veiligheid ervan te verhogen.

1.2 Het voorstel omvat een aanpassing van vier bestaande richtlijnen en vier beschikkingen van de Commissie inzake het vervoer van gevaarlijke goederen. Deze worden in één wetgevingsdocument samengevoegd. Tegelijkertijd wordt het bereik van de communautaire regelgeving uitgebreid naar de binnenvaart (naast weg- en spoorvervoer).

1.3 De Commissie is terecht van oordeel dat zolang er geen eenvormige communautaire regelgeving is voor alle vormen van vervoer over land (over de weg, het spoor en de binnenwateren), niet kan worden gezegd dat gevaarlijke goederen op de meest veilige manier kunnen worden vervoerd.

1.4 Een harmonisatie van de bindende regelgeving inzake het weg- en spoorvervoer van gevaarlijke goederen, waarbij de bestaande bepalingen niet fundamenteel worden gewijzigd, maar de werkingssfeer ervan wel wordt uitgebreid tot de binnenvaart, betekent zowel voor de overheidsinstellingen als voor de betrokkenen uit de privé-sector inderdaad een aanzienlijke vereenvoudiging van de regelgeving en administratieve procedures.

1.5 Door de drie vormen van vervoer over land in één wetsdocument te behandelen en de mogelijkheid te creëren om internationale overeenkomsten en verdragen alleen in de bijlagen bij de richtlijn te vermelden (in plaats van ze in hun geheel in de richtlijn op te nemen, zoals nu het geval is), wordt het *acquis communautaire* aanzienlijk afgeslankt.

1.6 Het voorstel om de nieuwe bepalingen vast te leggen in een richtlijn, is een goede oplossing. Aangezien er echter veel uitzonderingsregels zijn en de lidstaten veel armslag wordt geboden in het toepassen van de bepalingen, roept het EESC alle landen op om op dit terrein zo nauw mogelijk samen te werken met de Commissie, zodat de wetgeving inderdaad wint aan eenvormigheid.

1.7 Aangezien de technische aspecten van het vervoer van gevaarlijke goederen en de definitie van deze goederen in het voorstel zeer specialistisch zijn, behandelt het Comité in dit advies uitsluitend de meer algemene aspecten van het voorstel.

1.8 Het is een goede zaak dat bij de inhoud van het voorstel terdege rekening is gehouden met de standpunten van de lidstaten en betrokken partijen (d.w.z. belangenorganisaties van bedrijven die betrokken zijn bij het vervoer van gevaarlijke goederen) en dat zo veel mogelijk naar een gemeenschappelijk standpunt is gestreefd.

1.9 Positief is ook dat de Commissie in deze materie verder zal worden bijgestaan door een speciaal regelgevend comité voor het vervoer van gevaarlijke goederen, en wel binnen het kader van de comitéprocedure.

1.10 Omdat de belangenorganisaties deel konden nemen aan de vergaderingen van het regelgevend comité, konden zij tijdens de voorbereiding van het voorstel regelmatig hun mening geven, wat te appreciëren valt. Daarnaast was er ook overleg met de EFTA-landen en werd het Europees Parlement doorlopend op de hoogte gehouden van het verloop van de werkzaamheden.

1.11 Ook de raadpleging van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart was een zeer waardevol initiatief. Ongeveer 80 % van het vervoer van gevaarlijke goederen in Europa vindt immers plaats via de Rijn.

1.12 Het Comité heeft verder kennis genomen van het feit dat externe deskundigen tijdens de jaren 2004–2005 het beleid op dit terrein hebben geëvalueerd en hun bevindingen hebben neergelegd in het document „Evaluation of the EU policy on the transport of dangerous goods since 1994”. Deze evaluatie bevestigt dat de door de Commissie voorgestelde aanpak juist is. Ook tijdens de openbare hoorzittingen heeft een ruime meerderheid te kennen gegeven voorstander te zijn van het door de Commissie voorgestelde beleid.

1.13 Als de Europese Unie de noodzakelijke vertaling en publicatie van de technische bijlagen bij de richtlijn overlaat aan de lidstaten, dient de Commissie beslist geld uit te trekken voor deze vertalingen die op nationaal niveau worden geproduceerd.

1.14 Gelet op het voorgaande is het Comité ervan overtuigd dat het huidige voorstel, dat is opgesteld door zeer bekwame en uit verschillende lidstaten afkomstige deskundigen inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over land, dient te worden gesteund.

1.15 Niettemin dient de aandacht te worden gevestigd op enkele zaken die volgens het Comité nog moeten worden gepreciseerd of verduidelijkt, en wel: de definitie van gevaarlijke goederen in het kader van de richtlijn; de toekenning van het recht aan lidstaten om het vervoer van gevaarlijke goederen op hun territorium te verbieden om andere redenen dan veiligheid, en het volledig ontbreken van informatie in de bijlagen III.2 en III.3.

De desbetreffende opmerkingen van het Comité worden toegevoegd in het hoofdstuk „Bijzondere opmerkingen”.

## 2. Belangrijkste punten uit het voorstel

2.1 Het vervoer over land van gevaarlijke goederen (chemische producten, materialen voor reiniging, benzine, explosieve materialen, patronen voor kleine wapens, spuitbussen, radioactief materiaal, pesticiden, enz.) gaat gepaard met een groot risico op ongevallen. Dit geldt voor alle vervoerswijzen — zowel voor het weg- en spoorvervoer als voor de binnenvaart. Niet alleen voor de personen die betrokken zijn bij het vervoer van deze goederen, maar ook voor talrijke stads- en plattelandsbewoners vormt dit een gevaar voor hun gezondheid en leven.

2.2 Er zijn reeds eerder acties ondernomen om het vervoer van gevaarlijke goederen op de meest veilige manier te doen verlopen. Momenteel wordt het internationale vervoer van gevaarlijke goederen geregeld door internationale verdragen en overeenkomsten die op de aanbevelingen van de Verenigde Naties zijn gebaseerd. Met het oog op een veilig vervoer van gevaarlijke goederen en het vrije en multimodale karakter van internationale vervoerdiensten hebben de VN een document

terzake opgesteld en geactualiseerd: „Recommendations on the transport of dangerous goods; model regulations”.

2.3 Het reglementeren van het vervoer van gevaarlijke goederen is niet alleen belangrijk vanwege de aard van de goederen, maar ook vanwege het volume. De hoeveelheid gevaarlijke goederen die jaarlijks in de EU wordt vervoerd, bedraagt inmiddels 110 miljard ton km, wat neerkomt op ongeveer 8 % van alle in de EU vervoerde goederen. Hiervan wordt 58 % over de weg vervoerd, 25 % over het spoor, en 17 % over de binnenwateren. Behalve voor het spoorvervoer neemt het volume nog altijd toe.

2.4 In Europa zijn de regels die voortvloeien uit internationale verdragen, met behulp van drie instrumenten in de vervoersector geïmplementeerd:

- a) ADR = de Europese overeenkomst betreffende het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (gesloten op 30 september 1957 te Genève, als gewijzigd);
- b) RID = Reglement betreffende het internationale vervoer van gevaarlijke goederen per spoor (bijlage C bij het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), gesloten op 3 juni 1999 te Vilnius, als gewijzigd);
- c) ADN = Europese overeenkomst betreffende het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (gesloten te Genève op 26 mei 2000, als gewijzigd).

2.5 De Europese wetgeving inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over land betreft uitsluitend het weg- en spoorvervoer. Voor deze vervoerswijzen garandeert de wetgeving reeds een hoog niveau van veiligheid, evenals de vrije verstrekking van vervoersdiensten en de vrije beweging van transportmiddelen binnen de EU. Het gemeenschapsrecht terzake omvat vier wetgevingsdocumenten, te weten:

- a) Richtlijn 94/55/EG van de Raad van 21 oktober 2004 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg;
- b) Richtlijn 96/49/EG van de Raad van 23 juli 1996 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen per spoor;
- c) Richtlijn 96/35/EG van de Raad van 3 juni 1996 betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren;
- d) Richtlijn 2000/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2000 betreffende de minimumeisen voor het examen voor veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren.



2.6 Er bestaat echter geen communautaire regelgeving betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren. Wel bestaan er twee regelgevingskaders die het vervoer over de Rijn en de Donau (ADN-R en ADN-D) regelen, maar deze hebben slechts een regionaal bereik. Daarnaast zijn er ook nog nationale voorschriften, die het binnenlands vervoer regelen. Het gebrek aan wetgeving op dit terrein is onder meer te wijten aan het feit dat de ADN-overeenkomst niet werd ondertekend. Het door de Commissie in 1997 gepubliceerde voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen per schip over de binnenwateren werd niet goedgekeurd en in 2004 ingetrokken.

2.7 Momenteel is men echter bezig de overeenkomst betreffende het vervoer over de binnenwateren te ratificeren. Naar verwachting zal deze overeenkomst ten laatste in 2009 in werking treden. Gelet hierop is het Comité het er met de Commissie over eens dat het logisch is om, al was het maar omwille van de harmonisatie, het vervoer over de binnenwateren ook op te nemen in het Gemeenschapsrecht. Tegelijkertijd kan de huidige wetgeving geactualiseerd en geüniformiseerd worden. Het zou trouwens onaanvaardbaar zijn als er zich twee verschillende rechtskaders zouden ontwikkelen: het ene voor internationaal vervoer en het andere voor binnenlands vervoer. Nog een goede reden om de Europese wetgeving betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen aan te passen, is het feit dat ze erg ingewikkeld is. De wetsteksten betreffende bepaalde vormen van vervoer bevatten een aantal tegenstrijdigheden, terwijl sommige bepalingen achterhaald zijn of dat binnen afzienbare tijd zullen worden. Twee richtlijnen zijn bijvoorbeeld inmiddels al overbodig, aangezien de bepalingen ervan zijn opgenomen in ADR, RID en ADN. Verder hebben we in verband met de huidige structuur van de bestaande richtlijnen ook te maken met een probleem van technische aard. De richtlijnen bepalen namelijk dat om de twee jaar, bij elke wijziging van de internationale overeenkomsten en verdragen, de uitgebreide technische bijlagen volledig moeten worden vertaald. Dit is niet alleen een uitzonderlijk moeilijke, maar ook dure opgave.

2.8 Als er op dit terrein niets wordt ondernomen, zullen de problemen blijkens de door de Commissie gepresenteerde informatie niet alleen aanhouden, maar zelfs verergeren. De toch al ingewikkelde bepalingen zullen hoogst waarschijnlijk nog ingewikkelder worden ten gevolge van de wijzigingen in de internationale overeenkomsten en verdragen, verouderde bepalingen zullen blijven bestaan en de gebruikers op het verkeerde been zetten, en het risico op inbreuken op de bestaande regelgeving zal toenemen. In plaats van gebruiksvriendelijker te worden, worden de communautaire voorschriften zo misschien wel totaal gebruiksonvriendelijk. Nu er meer en meer gebruik wordt gemaakt van multimodaal vervoer, leidt het bestaan van verschillende richtlijnen per vervoerswijze tot steeds meer dagelijkse praktische problemen op het gebied van vervoer en tot een onnodige stijging van de kosten. Verder remt het bestaan van verschillende voorschriften voor internationaal en binnenlands vervoer over de binnenwateren de ontwikkeling van die sector, hoewel deze vormen van vervoer blijkens de statistieken veelal te prefereren zouden zijn.

2.9 Daarom wordt voorgesteld een nieuwe richtlijn goed te keuren, die de vier bestaande richtlijnen en de vier beschikkingen van de Commissie betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land en per spoor actualiseert en in één enkel wetgevingsinstrument onderbrengt (de drie verschillende soorten vervoer over land zullen worden samengebracht in één

enkel wetgevingsdocument), waarbij de communautaire regelgeving ook zal worden toegepast op het vervoer over de binnenwateren.

2.10 De nieuwe richtlijn zal in de plaats komen van de bestaande (gewijzigde) Richtlijnen 94/55/EG en 96/49/EG betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen, de Richtlijnen 96/35/EG en 2000/18/EG betreffende veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen en de (gewijzigde) Beschikkingen 2005/263/EG en 2005/180/EG van de Commissie houdende toestemming tot vaststelling van bepaalde afwijkingen door de lidstaten krachtens de Richtlijnen 94/55/EG en 96/49/EG. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de bepalingen van de Richtlijnen 96/35/EG en 2000/18/EG intussen opgenomen zijn in de bijlagen bij de Richtlijnen 94/55/EG en 96/49/EG, zodat deze eerste twee richtlijnen overbodig zijn geworden voor het weg- en spoorvervoer.

2.11 Met dit voorstel worden de bestaande bepalingen betreffende het internationaal vervoer opgenomen in het Gemeenschapsrecht en worden de bepalingen inzake het internationaal vervoer ook van toepassing op het binnenlands vervoer. Het voorstel betekent dus een aanzienlijke vereenvoudiging van het Gemeenschapsrecht op het gebied van het vervoer van gevaarlijke goederen, hoewel de wetgeving een ruimer toepassingsgebied krijgt.

2.12 Daarnaast is het de bedoeling de noodzakelijke vertaling en publicatie van de technische bijlagen bij de Richtlijn niet meer voor de Europese Unie (in de praktijk de Commissie) te laten verrichten, maar over te laten aan de lidstaten. Hiervoor pleit o.a. het feit dat de vertalingen die op Europees niveau werden gemaakt, niet altijd van de beste kwaliteit waren of niet aansloten bij de realiteit van de lidstaten, zodat deze alsnog zelf vertalingen moesten maken of correcties moesten aanbrenge. Om de twee jaar worden deze bijlagen geactualiseerd. De Commissie zou dan financiële steun moeten geven voor de uitvoering van het vertaalwerk op nationaal niveau. De Commissie is er echter van overtuigd dat het bedrag dat de Europese Unie op die manier uitspaart op de eigen vertalingen en publicaties groter is dan het bedrag dat de lidstaten aan steun zullen ontvangen.

2.13 Het voorstel moet ertoe leiden dat de internationale verdragen en overeenkomsten betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen niet meer in hun geheel worden opgenomen in de richtlijn, zoals dat nu het geval is, maar nog slechts vermeld worden in de bijlagen. Verwacht wordt dat dit de omvang van het *acquis communautaire* met ongeveer 2 000 bladzijden zal verminderen.

2.14 Als het Gemeenschapsrecht eenvoudiger wordt, zal ook de omzetting ervan in nationale wetgeving eenvoudiger worden. De harmonisatie van de bepalingen betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen zou het werk van de rechtshandavingsinstanties (o.a. hun rapportage) eenvoudiger en efficiënter maken.

2.15 Door de bepalingen te vereenvoudigen en te harmoniseren, worden de administratieve procedures eenvoudiger voor alle actoren die betrokken zijn bij het vervoer van gevaarlijke goederen van oorsprong tot bestemming.

2.16 Geharmoniseerde bepalingen zouden ook de documenten die nodig zijn voor vervoersoperaties en -middelen, de opleiding van aangeworven personen, evenals het werk van veiligheidsadviseurs inzake het vervoer van gevaarlijke goederen vereenvoudigen.

2.17 Het voorstel is opgenomen in het programma van de Commissie voor de modernisering en vereenvoudiging van het *acquis communautaire* en in het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie.

### 3. Specifieke opmerkingen

Het Comité wenst kanttekeningen te plaatsen bij een aantal punten:

3.1 Ten eerste wordt in het voorstel voor een „Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over het vervoer van gevaarlijke goederen over land” in het hoofdstuk over definities wel gedetailleerd uitgelegd wat een aantal specifieke woorden of begrippen (b.v. ADR, RID, ADN, voertuig, wagon, vaartuig) in het kader van deze richtlijn betekenen, maar van het begrip „gevaarlijke goederen” zelf wordt geen enkele omschrijving gegeven. Waarschijnlijk is dit een moeilijke opgave, aangezien er talrijke goederen zijn en de technische ontwikkelingen niet stilstaan, zodat de lijst gevaarlijke goederen voortdurend aangroeit. Toch dient er volgens het Comité te worden uitgelegd wat in het kader van deze richtlijn bedoeld wordt met het begrip „gevaarlijke goederen”.

3.2 Ten tweede behouden de lidstaten op basis van dit voorstel het recht om, *uitsluitend* om andere dan veiligheidsredenen, het vervoer van gevaarlijke goederen op hun grondgebied te reguleren of te verbieden. Hoewel het Comité begrijpt waarom lidstaten dit recht behouden, begrijpt het niet waarom dit „uitsluitend om andere dan veiligheidsredenen” wordt toegestaan. Terwijl dit voorstel toch bedoeld is om het vervoer van gevaarlijke goederen veiliger te maken, betekent deze formulering dat lidstaten het vervoer van gevaarlijke goederen niet mogen verbieden als dit vervoer gevaren met zich meebrengt. Dit lijkt niet logisch. Verder vraagt het Comité zich af op welke wijze de onderlinge afstemming van de bepalingen die grensoverschrijdend vervoer verbieden, zal worden gewaarborgd als de lidstaten verschillende verbodsbepalingen gaan hanteren.

3.3 Ten derde bevat bijlage III (Vervoer over de binnenwateren) onder III.2. en III.3. geen informatie over de geplande aanvullende overgangsbepalingen of de aanvullende nationale bepalingen. In dit verband wil het Comité graag weten of deze bepalingen echt wel gepland zijn of dat ze nog moeten worden ontwikkeld.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Groenboek betreffende satellietnavigatietoepassingen”

COM(2006) 769 *final*

(2007/C 256/10)

De Europese Commissie heeft op 8 december 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het „Groenboek satellietnavigatietoepassingen”.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BUFFETAUT.

Het Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 134 stemmen voor, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1 Galileo is het boegbeeld van het Europese ruimtevaartbeleid. Omvang en strategisch karakter van het project brachten het Europees Ruimtevaartagentschap (ESA) ertoe eendrachtig samen te werken met de Europese Unie. Aldus zouden intergouvernementele en communautaire cultuur moeten leiden tot het welslagen van de onderneming. In dezelfde geest van samenwerking zou het project moeten worden uitgevoerd in de vorm van een publiek-privaat partnerschap.

1.2 De eerste experimentele satelliet, voorloper van de constellatie die uiteindelijk dertig satellieten zal omvatten, is eind 2005 in een baan om de aarde gebracht; het project ligt dus op koers, echter niet zonder moeilijkheden of vertragingen.

1.3 Galileo vormt een wereldwijd satellietnavigatiesysteem met diensten op het gebied van positiebepaling, navigatie en tijdbepaling.

1.4 Galileo zal met de dertig satellieten en aardstations gegevens kunnen verstrekken over de geografische positie van gebruikers in tal van economische sectoren zoals vervoer (localisatie van voertuigen, schepen, vliegtuigen, geleidingssystemen, trajectbepaling enz.), justitie, politie en douane (grenscontrole), openbare werken (topografie, geodesie en systemen voor geografische informatie), recreatie (oriëntatie ter zee en in de bergen), maatschappelijke diensten (hulp aan gehandicapten of ouderen), beveiligingsdiensten van de overheid en, dankzij de plaatsbepaling van lichtbakens, het redden van personen op volle zee of in afgelegen streken.

1.5 Volgens sommige ramingen zal de markt voor producten en diensten in verband met satellitnavigatietoepassingen tot 2025 toenemen tot een bedrag van 400 miljard euro.

1.6 Momenteel zijn de verschillen van mening tussen de diverse partners over het economische model voor Galileo en over de leiding van het industriële consortium zo groot dat de onderhandelingen over de concessieovereenkomst op een dood spoor zijn beland. De opgelopen vertraging en het gebrek aan vooruitgang bedreigen nu het gehele project.

1.7 Gezien deze moeilijkheden heeft de Raad Vervoer van maart de Commissie verzocht de stand van zaken op te maken van de onderhandelingen over het contract voor de concessie en eventuele alternatieven te bestuderen. In haar mededeling „Galileo op een kruispunt” roept de Commissie, gezien de impasse, de Raad en het Europees Parlement op te erkennen dat de huidige onderhandelingen over het concessiecontract mislukt zijn en deze stop te zetten. Tegelijkertijd verzoekt zij hen opnieuw uit te spreken dat zij het programma Galileo willen voortzetten. De Commissie stelt een alternatief scenario voor, waarin de ontwikkeling en stationering voor rekening komen van de publieke sector, terwijl het concessiecontract slechts betrekking zou hebben op de exploitatie. Het Europees Ruimtevaartagentschap zou de opdrachtgever en aanbestedende dienst zijn voor rekening van de Europese Unie.

## 2. De inhoud van het Groenboek

2.1 De tekst van de Commissie is enerzijds een beknopte beschrijving van het ingevoerde systeem en de waarschijnlijke ontwikkeling ervan; anderzijds komen de diverse mogelijke innovatieve toepassingen ter sprake, die worden aangeboden als vijf types diensten (vrij toegankelijke dienst, commerciële diensten, de „levensreddende” dienst, de opsporings- en reddingsdienst en de publiek gereguleerde dienst). In het Groenboek wordt op de toepassingen van laatstgenoemde niet ingegaan, omdat de lidstaten bepalen of ze deze al dan niet gebruiken. De Commissie zal hierover met elke lidstaat rechtstreeks overleggen, de antwoorden verzamelen en er een samenvatting van maken.

2.2 De door de Commissie opgestelde lijst van (eventuele) activiteiten omvat het volgende:

- informatie over de geografische positie (voor het brede publiek) en noodoproepen,
- wegvervoer,

- spoorwegvervoer,
- scheepvaart, binnenvaart en visserij,
- luchtvervoer,
- civiele bescherming, beheer van noodsituaties en humanitaire hulp,
- volgen van gevaarlijke goederen,
- veevervoer,
- landbouw, meting van percelen, geodesie en kadaster,
- energie, aardolie en gas,
- opsporings- en reddingsdienst,
- logistiek,
- milieu,
- sport en toerisme,
- wetshandhaving.

2.3 Uit dit brede scala aan mogelijke toepassingen blijkt wel hoe groot en divers de mogelijkheden zijn.

2.4 Zoals gewoonlijk wordt het Groenboek afgesloten met een reeks vragen aan de betrokken partijen. Het is niet aan het EESC om hierop gedetailleerd in te gaan. Veeleer dient het EESC aan te geven welke aspecten volgens hem van groot belang zijn en te vermelden welke vragen gesteld hadden moeten worden, terwijl dit niet gebeurd is.

2.5 De Commissie evalueert de reacties op het Groenboek die ze van betrokken partijen heeft ontvangen. Het gaat om een schamel aantal, dat soms te algemeen is om er conclusies aan te verbinden. Om deze aan te vullen, gaat de Commissie uitgebreide raadplegingen verrichten met de bedoeling om in oktober 2007 een actieplan bekend te maken. Tot nu toe heeft geen enkele grote economische sector voor de betalende diensten daadwerkelijk belangstelling getoond. Daar zit nu net het probleem: in de concurrentie met een gratis dienst voor iedereen, ook al wordt deze niet gegarandeerd. Het gaat hier dus om het economisch en financieel evenwicht van het Europese systeem, een dienst van civiele aard die niet kan bogen op dezelfde overheidssteun (op militair gebied) als het Amerikaanse GPS.

## 3. Belangrijke kwesties

3.1 Vraag 2 (<sup>1</sup>), betreffende de bescherming van de privacy, is van bijzonder belang, waaraan het EESC al ruime aandacht heeft besteed. Het gaat om het evenwicht tussen het recht op bescherming van de privacy en de mogelijkheden die de techniek biedt. Onderstreept moet worden dat gebruikers met systemen voor positiebepaling/navigatie via satellieten hun positie kunnen bepalen; deze informatie is echter slechts voor henzelf en niet voor derden beschikbaar, behalve als de gebruiker besluit deze mee te delen, bijvoorbeeld via een mobiel communicatiemiddel als zijn GSM. Aangezien deze systemen in één richting werken, ongeacht of het om GPS, Galileo of het Russische GLONASS

(<sup>1</sup>) COM(2006) 769, par. 4.

gaat, weet de beheerder van een navigatiesysteem niet wie de gebruikers zijn en kan hij op geen enkele manier achterhalen wie de navigatiesignalen gebruikt, laat staan hun geografische positie. Daarom moet de kwestie van de bescherming van de privacy bekeken worden op het niveau van de afzonderlijke toepassingen die de gebruikers aangeboden krijgen. Voor veel van deze diensten is het nodig dat de geografische positie van de gebruiker moet worden doorgezonden naar een server die hem vervolgens de gewenste informatie kan meedelen (bijv. verkeersinformatie).

3.2 Vraag 5 <sup>(2)</sup>, betreffende internationale samenwerking, wekt twijfel. De Europese Unie heeft samenwerkingsovereenkomsten ondertekend met China, Israël, Zuid-Korea, Marokko en Oekraïne; overeenkomsten met India, Brazilië, Argentinië en Australië staan op stapel. Hoewel deze overeenkomsten wenselijk zijn om de internationale draagkracht van Galileo te versterken, met name voor aspecten als standaardisatie, toegang tot markten, certificering, frequenties en intellectuele-eigendomsrechten, is waakzaamheid geboden daar sommige partners in eerste instantie uit zijn op de Europese kennis en know-how om tijd te winnen om een eigen technologie te ontwikkelen die vervolgens met Galileo gaat concurreren. Het is thans zonneklaar dat dit in 2003 de motivatie van China was toen het de Galileo-samenwerkingsovereenkomst met de Europese Unie ondertekende. Voorts wekt het verbazing dat Noorwegen noch Zwitserland een overeenkomst met de Europese Unie hebben over samenwerking voor Galileo, terwijl zij wél de ontwikkelings-/validatiefase van het programma financieren door deelname aan het Europees Ruimtevaartagentschap. Eventuele toegang van deze landen tot de PRS-dienst van Galileo is dus nog niet geregeld.

3.3 Hoe dan ook zou elke vorm van samenwerking geen betrekking hebben op overheidsdiensten met gereserveerde toegang. Bovendien hebben de onderhandelingen over internationale samenwerking vertraging opgelopen, omdat de prioriteit nu ligt op daadwerkelijke uitvoering van het Europese project voor satellietnavigatie, dat diverse problemen aan het licht heeft gebracht.

3.4 De vragen 6 en 7 <sup>(3)</sup> over normen en certificering betreffen in feite de certificering van apparatuur, het systeem zelf en de aangebrachte navigatiterminals. Dit aspect is van groot belang voor het luchtvervoer, evenals voor het spoorwegvervoer, twee sectoren waarin de veiligheids- en signaleringsapparatuur aan een zeer strenge, internationaal erkende certificeringsprocedure onderworpen is. Certificering van het systeem Galileo heeft slechts zin per specifieke sector, bijvoorbeeld de burgerluchtvaart, die normen en procedures voor de certificering vastlegt. Certificering van in mobiele apparatuur ingebouwde terminals en uitrusting die gebruik maken van diensten van Galileo heeft niet alleen betrekking op de terminal voor positiebepaling, maar ook op alle andere apparatuur die positie-informatie gebruikt en uiteindelijk de bewerkte informatie doorgeeft aan de piloot of boordcommandant. Dan gelden de voor die toepassing vigerende gebruikelijke procedures voor certificering. De kwestie moet dus per specifieke toepassing bekeken worden.

<sup>(2)</sup> COM(2006) 769, par. 5.3.

<sup>(3)</sup> COM(2006) 769, par. 5.4.

3.5 Het andere element van dit vraagstuk, de aansprakelijkheid, wordt alleen maar aangestipt, terwijl het van aanzienlijk belang is. Men dient in te zien dat het een zeer complexe materie betreft. Het gaat om betrekkelijk eenvoudige kwesties van contractuele aansprakelijkheid, maar ook om buitencontractuele aansprakelijkheid, die veel moeilijker te regelen is. Verder kan de mate van aansprakelijkheid variëren en afhangen van de vraag of het een vrij toegankelijke, een commerciële of een politieke gereguleerde dienst betreft. De Commissie overweegt een regeling zoals die grosso modo ook voor de burgerluchtvaart geldt, dus met een dekking door verzekeringsmaatschappijen tot een bepaalde hoogte, en daarboven door de overheid. Hamvraag is natuurlijk vanaf welk bedrag de overheid het risico overneemt. De thans voorgenomen drempel is hoog, namelijk circa één miljard euro.

3.6 In welke mate garandeert de leverancier van signalen de werking ervan? De vraag is van cruciaal belang voor het lucht- en spoorwegvervoer, alsook voor het zeevervoer.

3.7 Als bijv. een signaal van slechte kwaliteit de oorzaak is van vliegtuigramp of een schipbreuk, eventueel leidend tot olievlekken, wie is dan aansprakelijk en in welke mate? Hier moet onderscheid worden gemaakt tussen contractuele en buitencontractuele aansprakelijkheid.

3.8 Moet de beheerder van het systeem-Galileo de gehele aansprakelijkheid op zich nemen of deze delen met bepaalde landen? Zo ja, welke landen? De lancerende staat, de Europese Unie, de aan GALILEO deelnemende landen? Deze aspecten moeten afdoende geregeld worden ten behoeve van een bevredigend en waterdicht juridisch kader voor de ontwikkeling van de commerciële toepassingen van Galileo.

3.9 Een precedent is bijvoorbeeld ARIANE. Het risico op schade aan derden ten gevolge van een lancering wordt tot maximaal 100 miljoen euro gedekt door ARIANESPACE; voor bedragen boven deze grens springt de Franse staat in. Er zijn vergelijkbare verdelingen van risico's tussen commerciële partijen en overheden op het gebied van de burgerluchtvaart, die wellicht op Galileo toepasbaar zijn. Netelig punt blijft evenwel om het eens te worden over de drempel: wat is een correcte verdeling tussen de overheid en een marktpartij, te meer als het om een nieuwe vorm van dienstverlening gaat?

3.10 Een hierop geïnspireerd systeem voor het Galileo-programma betekent natuurlijk dat duidelijk moet zijn welke publieke overheid in staat zou zijn de aansprakelijkheid te delen met de beheerder van Galileo.

3.11 Vraag 9 <sup>(4)</sup> over de intellectuele eigendom is belangrijk. Ook als overheidsinstanties het aanvankelijke onderzoek financieren, blijft het belangrijk dat de intellectuele eigendom van de ontwikkelingen in handen komt van de ondernemingen, met name het MKB, dat de ontwikkelingen verwerkt en tot uitvoering brengt.

<sup>(4)</sup> COM(2006) 769, par. 5.6.

3.12 Tot slot moet worden stilgestaan bij de militaire toepassing van Galileo. Anders dan GPS, een militair systeem dat inmiddels ook voor burgerdoeleinden mag worden gebruikt, is Galileo een civiel systeem. Net zoals het geval is met het civiele signaal van GPS staat de strijdkrachten van ongeacht welk land niets in de weg om de vrij toegankelijke dienst van Galileo voor militaire doeleinden te gebruiken, terwijl gebruik van de publiek gereguleerde dienst, dat de EU-lidstaten nauwkeurig hebben vastgelegd, de voordelen biedt van betere beveiliging tegen storing en onafhankelijkheid ten opzichte van de andere diensten van Galileo (de gebruikte frequenties zijn niet dezelfde).

3.13 Zonder zich te willen mengen in het debat over de verschillende soorten militair gebruik van het PRS-signaal van Galileo, dat ruimschoots buiten het bestek van dit advies valt en evenmin in het Groenboek aan bod komt, blijft het een feit dat het economisch evenwicht van de exploitatie van Galileo er deels van afhangt. In de door de Commissie voorgestelde nieuwe opzet voor het project Galileo zal dit punt ongetwijfeld opnieuw aan de orde komen. De Commissie merkt overigens in haar mededeling op: „Het systeem blijft weliswaar een civiel systeem, toch zouden er ook inkomsten kunnen komen van militaire gebruikers”.

#### 4. Conclusie

4.1 In het Groenboek over de satellietnavigatietoepassingen passeren heel wat sectoren de revue die hierbij betrokken zijn. Het document moet worden aangevuld met belangrijke aspecten als intellectuele eigendom van procedures die wellicht nieuwe toepassingsgebieden openen, aspecten van certificering en de aansprakelijkheidsregeling.

4.2 Overheids- en ook militaire toepassingen van Galileo door de lidstaten, die hierover onderling in de Galileo-veiligheidsraad en rechtstreeks met de Commissie van gedachten wisselen, zijn belangrijk aangezien zij grote gevolgen hebben voor het economische model van Galileo. Het is duidelijk dat deze kwestie opnieuw ter tafel zal komen, zeker nu de overheidsbijdrage aanzienlijk verhoogd moet worden doordat het eerste plan, voor een publiek-privaat partnerschap, op een mislukking is uitgelopen.

4.3 Nadenken over de satellietnavigatietoepassingen is heel zinvol en interessant, maar er moet dan wel van kunnen worden uitgegaan dat de constellatie voltooid wordt. De nieuwe voorstellen van de Commissie vormen een laatste kans voor het project Galileo. Het EESC is zich bewust van de financiële offers die van de lidstaten worden gevraagd, maar in een tijd waarin een zeker EU-scepticisme de Europese volken in zijn ban heeft, en waarin uit de discussies over het grondwettelijk verdrag een bepaalde „afkeer” naar voren komt, zouden de gevolgen in en buiten Europa rampzalig zijn als het project aan de wilgen wordt gehangen. Een dergelijke mislukking zou de wereld tonen dat de Europese Unie niet in staat is zich rondom een project te scharen van hoog wetenschappelijk, technisch en economisch belang. Het is essentieel om Galileo te voltooien en aldus de veerkracht van de EU te laten zien, alsook het vermogen om belangrijke toekomstprojecten tot een goed einde te brengen.

4.4 Feit is dat door deze omstandigheden het project Galileo zich in een lastige fase bevindt. Het EESC kan slechts bevestigen dat door een eventuele mislukking van dit voor de EU prestigieuze project het vertrouwen van de burger in Europa ernstige averij zou oplopen. Alle zeilen moeten worden bijgezet om dat te voorkomen.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Ontwerpprogramma van indicatieve aard inzake kernenergie overeenkomstig artikel 40 van het Euratom-Verdrag ter advies ingediend bij het Europees Economisch en Sociaal Comité**

COM(2006) 844 final

(2007/C 256/11)

De Commissie heeft op 10 januari 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 40 van het Euratom-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw **Sirkeinen**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 12 juli onderstaand advies uitgebracht, dat met 81 stemmen voor en 28 stemmen tegen, bij 15 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Samenvatting

1.1 In zijn advies van 2004 over „De mogelijkheden en risico's van kernenergie voor de opwekking van elektriciteit” stelt het Comité voor dat „... een voorlichtingsinspanning wordt geleverd over de werkelijke uitdagingen van de nucleaire industrie — continuïteit van de energievoorziening, geen CO<sub>2</sub>-uitstoot, concurrerende prijzen, veiligheid en beheer van gebruikte brandstoffen — om de organisaties van het maatschappelijk middenveld de mogelijkheid te geven de argumenten die tijdens het debat hierover naar voren worden gebracht, kritisch tegen het licht te houden”. Met dit nieuwe „programma van indicatieve aard inzake kernenergie” (PINC) wordt die voorlichting gegeven. Het Comité kan zich over het algemeen vinden in de in onderhavige mededeling opgenomen analyse en beschrijving daarvan. De belangrijkste vraagstukken i.v.m. kernenergie zijn erin verwerkt en, naar de mening van het Comité, correct beschreven. Het Comité wenst evenwel te wijzen op een aantal bijkomende aspecten van kernenergie die in de discussie moeten worden meegewogen.

1.2 Met een aandeel van 31 % in de elektriciteitsproductie en 15 % in de totale energiemix van de EU (cijfers voor 2004) neemt kernenergie een cruciale positie in op de energiemarkt. Ook voldoet kernenergie zonder meer aan de doelstellingen van het energiebeleid van de EU: de productiekosten van kernenergie zijn tegenwoordig duidelijk concurrerend, de productie van kernenergie is nauwelijks afhankelijk van landen buiten de EU en de brandstofbronnen zijn gediversificeerd en betrouwbaar, zodat ook aan de vereisten van een continue voorziening wordt voldaan. Kernenergie is momenteel de grootste CO<sub>2</sub>-vrije energiebron in Europa.

1.3 Gezien het besluit van de Europese Raad betreffende de broeikasgasemissiedoelstellingen voor 2020 en daarna, is duidelijk dat elektriciteitsopwekking waarbij CO<sub>2</sub> vrijkomt, moet worden vervangen door aanvullende vormen van steenkoolarme elektriciteitsopwekking (op basis van hernieuwbare energiebronnen, kernenergie of — zo mogelijk — schone steenkool) om het aandeel van steenkoolarme elektriciteit te vergroten. In de praktijk betekent dit dat de klimaat- en energiebeleidsdoelstellingen onmogelijk kunnen worden gehaald als het huidige aandeel aan kernenergie niet wordt gehandhaafd totdat er nieuwe energie-oplossingen voorhanden zijn.

1.4 Het Comité benadrukt dat de EU de nog steeds belangrijke taak toekomt om de meest geavanceerde randvoorwaarden

voor kernenergie, zoals die zijn gecreëerd in de lidstaten die voor kernenergie hebben gekozen, verder uit te bouwen, met inachtneming van de strengste normen inzake veiligheid, betrouwbaarheid en non-proliferatie van het Euratom-Verdrag.

1.5 Het grootste knelpunt is dat er een oplossing moet worden gevonden voor het probleem van de verwijdering van het radioactieve afval, met name van eindafval in de vorm van verbruikte splijtstof. Hiervoor bestaat al technologie, maar het schort nog aan de nodige politieke besluiten. Het Comité is het ook eens met de andere punten die volgens de Commissie in EU-verband aandacht moeten krijgen, nl. veiligheid van kernenergie en stralingsbescherming; beide staan op een zeer hoog niveau in Europa, waarbij bovendien de middelen worden gegarandeerd voor langetermijnontmanteling van kernreactoren.

1.6 In het ontwerp-PINC wordt met geen woord gerept van bepaalde bijkomende aspecten van kernenergie: de dreiging van terrorisme en het — in sommige kerncentrales spelende — probleem van de bevoorrading met voldoende koelwater.

1.7 De vraag hoe aantrekkelijk de sector nog is als werkgever en onderzoeksterrein kan voor lidstaten die ook in de toekomst op kernenergie willen blijven inzetten een punt van zorg worden. Het Comité deelt het standpunt van de Commissie dat *knowhow* op het gebied van stralingsbescherming en kerntechnologie voor de EU van fundamenteel belang is en dat onderwijs, opleiding en onderzoek op deze gebieden daarom alle aandacht verdienen.

1.8 Ten slotte hamert het Comité er nogmaals op dat alle lidstaten het recht hebben om hun eigen energie-mix te kiezen, m.i.v. kernenergie zoals in het ontwerp-PINC is aangegeven.

## 2. Inleiding

2.1 In artikel 40 van het Euratom-Verdrag is vastgelegd dat de Commissie op gezette tijden programma's van indicatieve aard dient te publiceren, die met name betrekking hebben op doelstellingen voor de productie van kernenergie en op de voor hun verwezenlijking benodigde investeringen van welke aard dan ook, en dat de Commissie, alvorens deze programma's te publiceren, daarover het advies van het Economisch en Sociaal Comité moet inwinnen. Sinds 1958 zijn vier van dergelijke programma's en één actualisering gepubliceerd, voor het laatst in 1997.

2.2 Onderhavig ontwerp-PINC heeft de Commissie op 10 januari 2007 gepubliceerd in het kader van een pakket maatregelen betreffende het klimaat en de energievoorziening „Een energiebeleid voor Europa”. Zodra de Commissie het advies van het EESC heeft ontvangen, zal de definitieve versie van het programma worden opgesteld en gepubliceerd.

2.3 Tot de onderdelen van het maatregelenpakket behoren verder een voorstel om als klimaatveranderingsdoelstelling een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen door ontwikkelde landen in 2020 met 30 % (ten opzichte van 1990) na te streven of met tenminste 20 % voor de EU alleen; een pakket maatregelen voor de interne gas- en elektriciteitsmarkt; de interconnectie van gas- en elektriciteitsnetwerken; voorstellen voor duurzame elektriciteitsopwekking uit fossiele brandstoffen; een routekaart voor hernieuwbare energie, m.i.v. een bindend streefcijfer van 20 % in 2020 voor het aandeel van duurzame energie in de totale energiemix van de EU en de doelstelling om in 2020 20 % van het EU-energieverbruik op een kostenefficiënte manier te besparen; en een Europees strategisch plan voor energietechnologie. De Europese Raad heeft op 9 maart 2007 zijn goedkeuring gehecht aan de doelstellingen en belangrijkste beleidsonderdelen van dit maatregelenpakket.

2.4 Het Comité heeft over elk PINC een advies uitgebracht, zoals vereist door het Verdrag. Daarnaast heeft het zich in tal van andere adviezen uitgesproken over kernenergie, zoals nog niet zo lang geleden (in 2004) in een initiatiefadvies over de rol van kernenergie; in de conclusies daarvan stelt het dat „kernenergie (...) een van de onderdelen van een gediversifieerd, evenwichtig, economisch en duurzaam energiebeleid van de EU zou moeten vormen. Gezien de problemen die hiermee samenhangen zou het geen goed idee zijn alles in te zetten op kernenergie, maar het Comité is van oordeel dat gedeeltelijke of volledige stopzetting van kernenergie de mogelijkheden die de Unie heeft om haar klimaatverplichtingen na te komen, op het spel zet”.

### 3. Onderhavige mededeling van de Commissie

3.1 In onderhavige mededeling laat de Commissie de investeringen in kernenergie van de afgelopen tien jaar de revue passeren, en bespreekt zij de economische aspecten van elektriciteitsopwekking uit kernenergie, de invloed daarvan op de energiemix en de voorwaarden voor een maatschappelijk draagvlak. Hieronder wordt uitvoeriger op de inhoudelijke punten ingegaan.

3.2 De lidstaten bepalen zelf of zij al dan niet voor hun stroomvoorziening gebruik willen maken van kernenergie. Finland en Frankrijk hebben onlangs besloten meer kernenergie te gaan gebruiken. In Nederland, Polen, Zweden, Tsjechië, Litouwen, Estland, Letland, Slowakije, het Verenigd Koninkrijk, Bulgarije en Roemenië is het debat over het kernenergiebeleid heropend. Duitsland, Spanje en België houden het, ondanks het feit dat de discussies nog gaande zijn, op hun *phase-out* beleid (ofwel een beleid dat gericht is op het geleidelijk buiten bedrijf

stellen van kerncentrales). Twaalf van de 27 EU-lidstaten produceren geen kernenergie.

3.3 Met 152 over de 27 EU-lidstaten verspreide kernreactoren is kernenergie tegenwoordig goed voor 30 % van Europa's elektriciteit. Als het binnen sommige EU-lidstaten geplande *phase-out* beleid wordt voortgezet, zal het nucleaire aandeel in de elektriciteitsproductie echter aanzienlijk gaan teruglopen. Om aan de verwachte vraag te voldoen en Europa minder afhankelijk te maken van invoer, zou kunnen worden overwogen om tot nieuwe investeringen te besluiten of om de levensduur van bepaalde centrales te verlengen.

3.4 Meer elektriciteit uit kerncentrales is volgens de Commissie een optie als het erom gaat de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen. Ook kan die nucleaire optie een belangrijke rol spelen bij de bestrijding van de klimaatverandering. Kernenergie is grotendeels vrij van CO<sub>2</sub> en onderdeel van het koolstofreductiescenario van de Commissie, waarin o.m. wordt gestreefd naar een vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Dit kan worden gezien als een belangrijk argument in de discussie over het toekomstig stelsel voor de handel in emissierechten.

3.5 Doorslaggevend voor de vraag of er meer kernenergie moet worden ingezet, zijn de kosten: de bouw van een kerncentrale vergt een investering van 2 tot 3,5 miljard euro. Voor kernenergie liggen de bouwkosten hoger dan voor fossiele brandstoffen, maar na de startinvesteringen liggen de operationele kosten dan weer veel lager. De Commissie formuleert het als volgt:

3.5.1 De economische risico's met betrekking tot kerncentrales berusten op het feit dat de zeer grote initiële kapitaalinvesteringen een haast probleemloze exploitatie gedurende de eerste 15-20 jaar van de levensduur van een centrale (40-60 jaar) vergen om te kunnen worden terugverdiend. Bovendien maken de latere ontmanteling van de centrale en het beheer van de radioactieve afvalstoffen het noodzakelijk financiële middelen beschikbaar te houden gedurende 50 tot 100 jaar na de buitenbedrijfstelling.

3.5.2 In de EU-27 <sup>(1)</sup> zijn er alles samen 152 kernreactoren in werking in 15 lidstaten. De gemiddelde leeftijd van de kerncentrales is bijna 25 jaar <sup>(2)</sup>. In Frankrijk, dat het grootste aantal kernreactoren (59) heeft, goed voor bijna 80 % van de elektriciteitsproductie, en Litouwen, dat slechts één kerncentrale heeft, die echter goed is voor 70 % van 's lands elektriciteitsproductie, is de gemiddelde leeftijd 20 jaar. De 23 kerncentrales van het VK hebben een gemiddelde leeftijd van bijna 30 jaar, terwijl de gemiddelde leeftijd van de 17 operationele kerncentrales van Duitsland 25 jaar bedraagt.

3.5.3 Kernenergie wordt traditioneel gekenmerkt door tegelijk hogere bouwkosten en lagere exploitatiekosten dan gas-, olie- of kolengestookte centrales, die lagere kapitaalkosten kennen, maar hogere en potentieel meer fluctuerende brandstof- en dus exploitatiekosten.

<sup>(1)</sup> Bijlage 2 — Informatie per land over de huidige activiteiten op het gebied van de splijtstofcyclus.

<sup>(2)</sup> Bijlage 1: zie fig. 6 en 7 die een overzicht geven van de kerncentrales per leeftijd en per land.

3.6 Kerncentrales zijn grotendeels ongevoelig voor schommelingen in de grondstoffenprijzen, omdat een kleine hoeveelheid uranium (dat grotendeels uit stabiele regio's in de wereld komt) al genoeg is om een reactor decennialang draaiende te houden. Bij een gelijkblijvend jaarverbruik volstaan de huidige — vrij betrouwbare, winbare, bekende en voor concurrerende prijzen beschikbare — uraanbronnen om ten minste 85 jaar lang aan de vraag van de nucleaire industrie te voldoen. In de meeste industrielanden zijn nieuwe kerncentrales dan ook een zuinige manier om *base-load* elektriciteit op te wekken.

3.7 De nucleaire industrie heeft aanzienlijke investeringen gedaan sinds 1997. De Commissie ziet in dat het belangrijk is om in technologisch opzicht een leidinggevende positie te behouden op het gebied van kernenergie en steunt de ontwikkeling van een zeer geavanceerd kader voor kernenergie met o.m. meer regelgeving voor non-proliferatie, afvalbeheer en ontmanteling. Sinds het sluiten van het Euratom-Verdrag behoorden kernveiligheid en stralingsbescherming tot de voornaamste aandachtspunten van de Europese Gemeenschap. In het licht van de — voorbije en komende — uitbreidingen is het belang daarvan alleen maar groter geworden.

3.8 Voor de EU is de taak weggelegd om de meest geavanceerde randvoorwaarden voor kernenergie, zoals die zijn gecreëerd in de lidstaten die voor kernenergie hebben gekozen, verder uit te bouwen, met inachtneming van de strengste normen voor veiligheid, betrouwbaarheid en non-proliferatie zoals voorgeschreven door het Euratom-Verdrag. De aandacht dient o.m. uit te gaan naar de verwerking van kernafval en ontmanteling.

3.9 De discussie over het toekomstig beleid dient volgens de Commissie vooral te gaan over de volgende punten:

- de erkenning van in de EU toe te passen gemeenschappelijke referentieniveaus voor kernveiligheid, waarvoor wordt uitgegaan van de grote deskundigheid van de nationale kernveiligheidsautoriteiten van de lidstaten;
- de oprichting van een Werkgroep op hoog niveau inzake Nucleaire veiligheid en Beveiliging, met het mandaat om geleidelijk een gemeenschappelijke visie te ontwikkelen en uiteindelijk aanvullende Europese regels betreffende kernveiligheid en -betrouwbaarheid uit te werken;
- het toezicht op de daadwerkelijke invoering van nationale plannen voor het beheer van radioactieve afvalstoffen door de lidstaten;
- de oprichting tijdens de eerste KP7-fase van technologieplatforms om het onderzoek in het kader van nationale, industriële en communautaire programma's op het gebied van „duurzame nucleaire splijting” en „geologische opberging” beter te coördineren;
- de monitoring van de aanbeveling voor de harmonisatie van de nationale benaderingen voor het beheer van de ontmantelingsfondsen, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat afdoende middelen beschikbaar worden gemaakt;
- de vereenvoudiging en harmonisering van de procedures voor de afgifte van vergunningen, gebaseerd op een betere coördinatie tussen de nationale regelgevende autoriteiten en gericht op de handhaving van de hoogste veiligheidsnormen;

- de garantie dat meer Euratom-leningen worden verstrekt, op voorwaarde dat de plafonds aan de behoeften van de markt worden aangepast, zoals de Commissie al heeft voorgesteld;
- de uitwerking van een geharmoniseerde aansprakelijkheidsregeling en van systemen om de beschikbaarheid van middelen te waarborgen voor het geval van schade ten gevolge van een nucleair ongeval;
- een nieuwe impuls voor internationale samenwerking, met name door meer met de IAEA en het NEA te gaan samenwerken, door bilaterale overeenkomsten met landen buiten de EU te sluiten en door vernieuwde bijstand aan buurlanden te verlenen.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité juicht het door de Commissie voorgestelde nieuwe ontwerp-PINC toe. Het energieklimaat is sterk veranderd in de tien jaar die zijn verstreken sinds de laatste publicatie. Vooral de laatste jaren zijn de drie hoofdonderdelen van het energiebeleid (continuïteit van de voorziening, concurrentievermogen en redelijke prijzen, en het milieu, waaronder met name de klimaatverandering) door een aantal nieuwe, verontrustende ontwikkelingen volop in de belangstelling komen te staan. De EU heeft op de overduidelijke problemen en uitdagingen gereageerd met voorstellen voor een Europees energiebeleid. Een analyse en voorstellen voor kernenergie zijn in deze samenhang geboden. In het programma worden de voor- en nadelen van kernenergie tegenover andere energiebronnen afgezet en wordt de nodige informatie aan de hand gedaan voor de discussie over en de uitstippeling van een Europees energiebeleid.

4.2 In zijn advies van 2004 over „De mogelijkheden en risico's van kernenergie voor de opwekking van elektriciteit” stelt het Comité voor dat „... een voorlichtingsinspanning wordt geleverd over de werkelijke uitdagingen van de nucleaire industrie — continuïteit van de energievoorziening, geen CO<sub>2</sub>-uitstoot, concurrerende prijzen, veiligheid en beheer van gebruikte brandstoffen — om de organisaties van het maatschappelijk middenveld de mogelijkheid te geven de argumenten die tijdens het debat hierover naar voren worden gebracht, kritisch tegen het licht te houden”. Met het nieuwe „programma van indicatieve aard inzake kernenergie” (PINC) wordt die voorlichting gegeven. Het Comité kan zich over het algemeen vinden in de in onderhavige mededeling opgenomen analyse en beschrijving daarvan. De belangrijkste vraagstukken i.v.m. kernenergie zijn erin verwerkt en, naar de mening van het Comité, correct beschreven. Tot slot wijst het Comité op een aantal bijkomende aspecten van kernenergie die in de discussie moet worden meegewogen.

4.3 Met een aandeel van 31 % in de elektriciteitsproductie en 15 % in het totale primaire-energieverbruik van de EU (cijfers voor 2004) neemt kernenergie een belangrijke positie in op de energiemarkt. Kernenergie voldoet ook zonder meer volledig aan de doelstellingen van het energiebeleid van de EU: de productiekosten van kernenergie zijn tegenwoordig duidelijk concurrerend, vooral als kernenergie wordt gebruikt voor de productie van *base-load* elektriciteit; de productie van kernenergie is nauwelijks afhankelijk van landen buiten de EU en de brandstofbronnen zijn gediversifieerd en betrouwbaar, zodat ook aan de vereisten van een continue voorziening wordt voldaan. Kernenergie is momenteel de grootste vrijwel CO<sub>2</sub>-vrije energiebron in Europa (zie ook par. 4.8).



4.4 Een hogere energie-efficiëntie, met inbegrip van de gecombineerde opwekking van warmte en elektriciteit, en de daaruit voortvloeiende ombuiging van de vraag staan bovenaan de agenda voor het energiebeleid. Dit neemt niet weg dat er nog veel zal moeten worden geïnvesteerd in elektriciteitsopwekking in de EU: oude centrales zullen moeten worden vervangen en er moet kunnen worden ingespeeld op een eventuele stijging van de vraag, omdat elektriciteit als gevolg van markt- en technologische ontwikkelingen wel eens een groter aandeel in de totale vraag naar energie voor zijn rekening zou kunnen gaan nemen.

4.4.1 Het is niet uitgesloten dat de vraag naar elektriciteit (als onderdeel van de totale vraag naar energie) als gevolg van nieuwe energietechnologie (waterstoftechnologie, warmtepompen, elektrische auto's e.d.) op middellange en lange termijn sterker zal stijgen dan in de huidige scenario's wordt geraamd. Kernenergie zou dan wel eens een grotere rol in de Europese energiemix kunnen gaan spelen dan thans het geval is.

4.5 Het Comité neemt kennis van de huidige plannen tot verlenging van de instandhouding van kerncentrales tot na de commerciële gebruiksduur van 30 à 40 jaar. Het probleem van de verouderende Europese centrales is in de door de Commissie voorbereide documenten niet uitgediept. Hierover is meer informatie nodig. Gezien de volgende uitspraak van de Commissie: „Bepaalde financiële en milieusico's berusten in sommige lidstaten nog steeds bij de overheid, zoals de verantwoordelijkheid voor de faciliteiten voor de langetermijnopslag en het beheer van het radioactieve afval”, moeten in dit verband nog regelingen worden getroffen.

4.6 Deze nieuwe investeringen zouden idealiter moeten overeenkomen met de doelstellingen van een continue energievoorziening, van concurrentievermogen en van de bestrijding van de klimaatverandering. Vanwege de eigenschappen en mogelijkheden van andere vormen van elektriciteitsopwekking valt te verwachten dat de levensduur van de bestaande kerncentrales zal worden verlengd en dat er nieuwe investeringen zullen worden gedaan. Het Comité is het op dit punt eens met de Commissie.

4.7 Volgens de Commissie volstaan de uraanbronnen bij ongewijzigd verbruik voor 85 jaar. De informatie hierover varieert naar gelang van de bron van 85 tot 500 jaar. De beschikbaarheid van brandstoffen is van belang voor de continuïteit van de energievoorziening; daarom zou de Commissie meer gedetailleerde informatie moeten geven over de beschikbaarheid van brandstoffen voor kerncentrales.

4.8 Bij het vergelijken van de milieueffecten van verschillende energiebronnen is het belangrijk om de milieueffecten van het gehele proces te evalueren, gaande van de grondstoffenvoorziening en de productie tot het vervoer, de energieopwekking, de recycling en het afvalbeheer. De Wereldenergieraad (WEC) heeft een verslag<sup>(3)</sup> uitgebracht waarin een aantal levenscyclusstudies zijn gebundeld en geanalyseerd. In dit verslag wordt aangetoond dat de CO<sub>2</sub>-uitstoot per kW elektriciteit uit kernenergie gering is en op eenzelfde niveau ligt als bij windkracht, biomassa en

waterkracht, nl. op een niveau van 1 tot 5 % van de uitstoot van steenkoolcentrales.

4.9 Van cruciaal belang is dus dat er rekening wordt gehouden met de waardevolle bijdrage die kernenergie levert aan het uitbannen van broeikasgassen. Uitgaande van de huidige energiemix wordt momenteel in de EU, dankzij het gebruik van kernenergie, 600 à 700 miljoen ton aan CO<sub>2</sub>-emissies voorkomen. Voor de hele wereld ligt dit op zo'n 2 miljard ton, hetgeen momenteel overeenkomt met de totale CO<sub>2</sub>-emissies van Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk samen. Als het in sommige lidstaten geplande *phase-out* beleid wordt gehandhaafd, zullen veel van de huidige kerncentrales in Europa moeten worden vervangen door andere emissievrije energiebronnen. Daar komt nog bij dat alle kernenergie op de middellange termijn zal moeten worden vervangen door andere emissievrije energiebronnen als de huidige kerncentrales aan het einde van hun levenscyclus niet door nieuwe worden vervangen.

4.10 Gezien het besluit van de Europese Raad betreffende de broeikasgasdoelstellingen voor 2020 en daarna, is duidelijk dat elektriciteitsopwekking waarbij CO<sub>2</sub> vrijkomt, moet worden vervangen door aanvullende vormen van steenkoolarme elektriciteitsopwekking (op basis van hernieuwbare energiebronnen, kernenergie of — zo mogelijk — schone steenkool) om het aandeel steenkoolarme elektriciteit te vergroten. In de praktijk betekent dit dat de klimaat- en energiebeleidsdoelstellingen onmogelijk kunnen worden gehaald zonder dat de kosten uit de hand lopen, als het huidige aandeel aan kernenergie niet wordt gehandhaafd totdat er nieuwe energie-oplossingen voorhanden zijn. Daar staat tegenover dat de combinatie van méér kernenergie en hernieuwbare energie uiteraard zou betekenen dat de klimaatverandering op kosteneffectievere wijze kan worden bestreden.

4.11 Het Comité stemt in met de doelstelling om de externe kosten door te berekenen in de prijs van alle energiebronnen en andere marktactiviteiten. Volgens het onderzoek van de Commissie naar externe kosten (ExternE<sup>(4)</sup>) zijn de externe kosten voor kernenergie ongeveer 0,4 cents/kWh. De dienovereenkomstige externe kosten van steenkoolenergie zijn naar schatting meer dan tien keer zo hoog, in het geval van biomassa: een paar keer hoger, in het geval van windenergie: lager, en in het geval van waterkracht: net zo hoog als voor kernenergie.

4.12 Volgens de Commissie is de hamvraag of er voor kernenergie beleid nodig is. Technologie voor schone energie moet altijd een gelijke behandeling krijgen. Er zouden mechanismen moeten worden gevonden om het onderzoek op het gebied van de nieuwe generatie reactoren en de daarmee samenhangende splijtstofcyclus te stimuleren. Aan subsidie kan alleen worden gedacht in het geval van volledig nieuwe ontwikkelingen (proefprojecten). De gangbare kernenergie hoeft niet te worden gesubsidieerd, eenvoudigweg om dat daar geen subsidie voor nodig is.

<sup>(3)</sup> „Comparison of Energy Systems Using Life Cycle Assessment”, WEC, juli 2004.

<sup>(4)</sup> Externe kosten -resultaten van het onderzoek naar sociale en milieuschade als gevolg van elektriciteit en vervoer, Commissie, 2003.

4.13 De Commissie ziet in dat de publieke opinie en de perceptie van kernenergie een cruciale rol spelen voor de toekomst van het kernenergiebeleid. Het Comité is het hiermee eens, maar wijst erop dat het maatschappelijk draagvlak voor kernenergie sterk verschilt van lidstaat tot lidstaat. De algemene toegang tot informatie moet worden verbeterd en de besluitvormingsprocedures moeten transparanter worden gemaakt, omdat enquêtes hebben uitgewezen dat het EU-publiek niet goed geïnformeerd is over kernvraagstukken. De Commissie zou hier een nuttige bijdrage kunnen leveren. Daarnaast zijn er, zoals het Comité al meerdere malen naar voren heeft gebracht, concrete maatregelen nodig om aan de zorgen van het publiek tegemoet te komen.

4.14 Het Comité benadrukt dat de EU de nog steeds belangrijke taak toekomt om de meest geavanceerde randvoorwaarden voor kernenergie, zoals die zijn gecreëerd in de lidstaten die voor kernenergie hebben gekozen, verder uit te bouwen, met inachtneming van de strengste normen inzake veiligheid, betrouwbaarheid en non-proliferatie van het Euratom-Verdrag.

4.15 Het grootste knelpunt is dat er een oplossing moet worden gevonden voor het probleem van de verwijdering van het radioactieve afval, met name van eindafval in de vorm van verbruikte splijtstof. Hiervoor bestaat al technologie, maar het schort nog aan de nodige politieke besluiten. Qua milieu- en gezondheidseffecten en het maatschappelijk draagvlak voor kernenergie is dit een van de grootste problemen. In het ontwerp-PINC staat dat nog geen enkel land de voorgestelde definitieve oplossing ten uitvoer heeft gelegd, maar dat er vooruitgang valt te bespeuren in Finland, waar een opbergingsplaats is gekozen, en in Zweden en Frankrijk, waar men al een belangrijke stap verder is gekomen bij de selectie van de locatie.

4.16 Het Comité is het ook eens met de andere punten die volgens de Commissie aandacht op EU-niveau vereisen, nl. veiligheid van kernenergie en stralingsbescherming, die beide in Europa op een zeer hoog niveau staan, alsook de garantie van de financiering voor langetermijnonmanteling van kernreactoren.

4.17 In het ontwerp-PINC wordt met geen woord gerept van de nieuwe dreiging van het terrorisme. Terrorismen vormt een groot gevaar, niet alleen voor kernreactoren maar ook voor tal van andere fabrieken en openbare gebouwen overal ter wereld. Nieuwe kernreactoren moeten dusdanig worden ontworpen dat er buiten de reactor geen radioactieve straling kan vrijkomen als een groot passagiersvliegtuig neerstort op de installatie. De systemen voor de technische veiligheid en de veiligheid van het personeel dienen eveneens, zowel qua opzet als qua uitvoering, gericht te zijn op het voorkomen van een terroristische aanval van binnenuit. De Commissie dient, in samenwerking met de bevoegde instanties en exploitanten, concrete initiatieven te nemen om ervoor te zorgen dat in alle kerncentrales adequate terrorismepreventiemaatregelen worden toegepast.

4.18 In de warme en droge zomers van de afgelopen jaren is er ook aandacht gekomen voor het vraagstuk van de bevoorrading van kerncentrales met voldoende koelwater uit rivieren. Tot dusverre gaat het hier uitsluitend om een erg lokaal probleem dat zich nog maar heel weinig heeft voorgedaan en dat nooit

lang heeft geduurd, maar dat in de loop der tijd onder bepaalde omstandigheden groter zou kunnen worden. Hiermee moet rekening worden gehouden bij het ontwerp en de keuze van de locatie voor kerncentrales.

4.19 Een bijkomend punt van zorg is de vraag hoe aantrekkelijk kernenergie nog is als werkgever en onderzoeksterrein na de ongeveer twintig jaar dat de Europese activiteiten op dit gebied vrijwel zijn stopgezet. Het hieruit voortvloeiende gebrek aan belangstelling bij studenten en deskundigen is fnuikend voor de algemene ontwikkeling van kernenergie en kan zelfs een veiligheidsrisico worden. Het Comité deelt het standpunt van de Commissie dat *knowhow* op het gebied van stralingsbescherming en kerntechnologie voor de EU van fundamenteel belang is en dat onderwijs, opleiding en onderzoek op deze gebieden daarom alle aandacht verdienen. Hetzelfde geldt voor het behoud en de overdracht van de kennis van de wetenschappers en ingenieurs die het huidige kernreactorenbestand hebben opgebouwd, terwijl er in veel landen jarenlang geen jonge deskundigen zijn bijgekomen.

4.20 De Commissie herinnert eraan dat alle lidstaten zelf moeten beslissen of ze al dan niet kernenergie willen gebruiken. Het Comité schaart zich achter het standpunt dat elke lidstaat het recht heeft zijn eigen energie-mix — met of zonder kernenergie — samen te stellen. Dit recht dient niet alleen door de EU zelf, maar ook door alle EU-lidstaten te worden gerespecteerd. Dit neemt niet weg dat de besluiten van een lidstaat in meer dan één opzicht gevolgen hebben voor de situatie in de andere lidstaten. Deze onderlinge afhankelijkheid zal alleen maar toenemen naarmate de interne markten verder worden opengesteld.

## 5. Opmerkingen over de voorgestelde maatregelen

5.1 In par. 6.5 van het ontwerp-PINC „De weg vooruit” legt de Commissie een aantal maatregelen, veelal op EU-niveau, ter discussie voor (zie par. 2.8). Het standpunt van het Comité dienaangaande luidt als volgt:

5.1.1 Het Comité is het eens met de Commissie dat gemeenschappelijke referentieniveaus voor kernveiligheid en een adequate toepassing daarvan gebaseerd dienen te worden op de grote deskundigheid van de nationale kernveiligheidsautoriteiten van de lidstaten, in samenwerking met WENRA<sup>(5)</sup>. Een andere aanpak zou in sommige lidstaten afbreuk kunnen doen aan de uitstekende prestaties op het gebied van de veiligheid.

5.1.2 Een Werkgroep op hoog niveau inzake Nucleaire veiligheid en Beveiliging, bestaande uit vertegenwoordigers van de bevoegde nationale instanties, kan het harmoniseringsproces vooruithelpen en ertoe bijdragen dat er meer rekening wordt gehouden met internationale afspraken over kernveiligheid.

5.1.3 Het Comité acht het de hoogste tijd voor de lidstaten om nationale plannen voor het beheer van splijtstof en de verwerking van radioactieve afvalstoffen in te voeren. De nationale plannen kunnen een zuiver nationale aanpak, een multinationale aanpak of een tweesporenaanpak behelzen. Iets anders zou onverantwoord zijn en betekenen dat de lasten van de huidige generatie worden afgewenteld op de volgende generaties.

(5) Nucleaire veiligheidsautoriteiten voor West-Europa.

5.1.4 Technologieplatforms hebben bewezen een zeer efficiënt instrument te zijn voor het opzetten van publiek-private samenwerking ter ontwikkeling van een Europese strategische onderzoeksagenda. Het Comité kan zich vinden in het voorstel van de Commissie om dit instrument te gebruiken op het gebied van duurzame nucleaire splijting en geologische opberging. Dit instrument zou wel eens onontbeerlijk kunnen blijken om jonge wetenschappers aan te trekken.

5.1.5 Om de exploitatiekosten tijdens de gehele levensduur van de installatie te kunnen dekken en voor een *level playing field* te zorgen, is het van essentieel belang dat de exploitanten via de ontmantelingsfondsen, zowel in als buiten de EU, adequate middelen vrijmaken. Het Comité acht een volledige harmonisering van het beheer van die fondsen evenwel niet nodig zolang aan de beginselen van een volledige en gewaarborgde dekking en transparantie wordt voldaan.

5.1.6 Naleving van de strengste veiligheidsnormen, net zo goed als de vereenvoudiging en harmonisering van de procedures voor de afgifte van vergunningen (waarvoor moet worden samengewerkt tussen de nationale regelgevende autoriteiten) zijn nodig om de looptijd van bouwprojecten inschatbaarder te maken, en dus om meer zekerheid te bieden bij de planning en de berekening van de kosten. Op veiligheid mag nooit worden afgedongen.

5.1.7 Het Comité steunt de voorstellen van de Commissie om de plafonds van de Euratom-leningen aan te passen en hun beschikbaarheid te verhogen. In beginsel dienen alle energie-investeringen gelijke toegang te hebben tot financieringsinstrumenten die anders door de EIB worden verstrekt.

5.1.8 Een geharmoniseerde aansprakelijkheidsregeling met een systeem om bij schade als gevolg van een nucleair ongeval de beschikbaarheid van middelen te waarborgen (zonder een beroep te doen op overheidsmiddelen), is volgens het Comité ook van essentieel belang voor een breder maatschappelijk draagvlak voor kernenergie. Het huidige systeem (wettelijke aansprakelijkheid beperkt tot 700 mio \$) schiet in dit verband tekort. Het verzekeringsprobleem dat bestaat in de combinatie van een uitermate klein risico op een ongeluk en mogelijk zeer ernstige en dure schade, dient in alle openheid en op een

constructieve en pragmatische manier te worden besproken. Een mogelijk model in dit verband is het „pool”-systeem.

5.1.9 Het Comité is ingenomen met het voorstel om een nieuwe impuls te geven aan de internationale samenwerking, met name door nauwere samenwerking met de IAEA en het NEA en door bilaterale overeenkomsten. Bijstand aan buurlanden dient alle aandacht te krijgen.

5.2 Bovenop de voorstellen van de Commissie, acht het Comité het wenselijk dat de Commissie bij de voorbereiding van het vervolg aandacht besteedt aan de volgende punten:

5.2.1 - De lidstaten dienen erop te worden gewezen dat er mogelijksterwijs meer onderwijs en opleiding op het brede gebied van kernenergie en -technologie nodig is, met inbegrip van specifiek op kernveiligheid gerichte cursussen en scholing. Onderwijs zorgt niet alleen voor nieuw personeel voor de sector, maar verhoogt ook het bewustzijn van de samenleving op het gebied van kernenergie, hetgeen van cruciaal belang is voor de vorming van de publieke opinie.

5.2.2 - Er zou bekeken moeten worden of de structuren voor investeringen in kernenergie in een open energiemarkt, gezien de omvang en lange looptijd van bouwprojecten, eventueel ook op andere punten problemen opleveren, en zo ja, welke op de markt gebaseerde oplossingen daarvoor kunnen worden gevonden.

5.2.3 De Europese kernenergie-industrie is uitgegroeid tot een internationale koploper. De sector biedt niet alleen hoogwaardige banen, maar draagt met zijn hoge veiligheidsnormen ook bij tot de wereldwijde kernveiligheid. Om deze leidende positie te kunnen behouden en met het oog op de verwachte toename van investeringen in kernenergie, zou het goed zijn als de kernenergie-industrie, met inbegrip van de toeleveringsbedrijven, deel zou uitmaken van de door de Commissie gehanteerde nieuwe sectorgebonden aanpak van het industriebeleid.

5.3 Tot slot betuigt het Comité zijn instemming met het voornemen van de Commissie om vaker een PINC te publiceren, zodat een actueler beeld van de situatie in de EU kan worden geschetst.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

## BIJLAGE

## bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn tijdens de behandeling van het advies verworpen, hoewel er tenminste een kwart van de stemmen vóór werd uitgebracht:

**Paragraaf 1.1**

Tekst als volgt wijzigen:

*„In zijn advies van 2004 over „De mogelijkheden en risico's van kernenergie voor de opwekking van elektriciteit” stelt het Comité voor dat „... een voorlichtingsinspanning wordt geleverd over de werkelijke uitdagingen van de nucleaire industrie — continuïteit van de energievoorziening, geen CO<sub>2</sub>-uitstoot, concurrerende prijzen, veiligheid en beheer van gebruikte brandstoffen — om de organisaties van het maatschappelijk middenveld de mogelijkheid te geven de argumenten die tijdens het debat hierover naar voren worden gebracht, kritisch tegen het licht te houden”. Met dit nieuwe „programma van indicatieve aard inzake kernenergie” (PINC) wordt die voorlichting tot op zekere hoogte gegeven. Het Comité kan zich ~~over het algemeen~~ voor een deel vinden in de in onderhavige mededeling opgenomen analyse en beschrijving daarvan, maar stelt tegelijk vast dat belangrijke onderwerpen niet aan bod komen (zie o.a. par. 1.6). De belangrijkste waagstukken i.v.m. kernenergie zijn erin verwerkt en, naar de mening van het Comité, correct beschreven. Het Comité vestigt de aandacht op een aantal aspecten van kernenergie die mede in aanmerking moeten worden genomen.”*

## Motivering

Dat dit wijzigingsvoorstel nodig is, blijkt uit de andere wijzigingsvoorstellen, alsook uit par. 1.6 van het ontwerpadvies, waar opgemerkt wordt dat belangrijke aspecten (terrorisme, koelwater) niet genoeg aandacht krijgen.

## Stemuitslag:

Voor: 49

Tegen: 52

Onthoudingen: 11

**Paragraaf 1.2**

Tekst als volgt wijzigen:

*„Met een aandeel van ~~30 %~~ 31 % in de elektriciteitsproductie en 15 % in de totale energiemix van de EU (cijfers voor 2004) neemt kernenergie een cruciale positie in op de energiemarkt. Ook voldoet kernenergie zonder meer aan de doelstellingen van het energiebeleid van de EU: de productiekosten van kernenergie zijn tegenwoordig duidelijk concurrerend, de productie van kernenergie is nauwelijks afhankelijk van landen buiten de EU en de brandstofbronnen zijn gediversifieerd en betrouwbaar, zodat ook aan de vereisten van een continue voorziening wordt voldaan. Kernenergie is momenteel een van de grootste CO<sub>2</sub>-vrije energiebronnen in Europa. ~~De overige milieueffecten zijn beperkt en worden in de hand gehouden~~”.*

## Motivering

In de tekst van de Commissie is geen sprake van „de grootste”, maar „van een van de grootste” CO<sub>2</sub>-vrije energiebronnen. We moeten correct citeren.

Voor de overige milieu-effecten: zie andere wijzigingsvoorstellen.

**Stemuitslag:** (N.B.: Het laatste deel van het wijzigingsvoorstel, nl. het schrappen van de laatste zin, is goedgekeurd door de voltallige vergadering.)

Voor: 57

Tegen: 60

Onthoudingen: 3

### Paragraaf 1.3

Tekst als volgt wijzigen:

„Gezien het besluit van de Europese Raad betreffende de broeikasgasemissiedoelstellingen voor 2020 en daarna, is duidelijk dat elektriciteitsopwekking waarbij CO<sub>2</sub> vrijkomt, moet worden vervangen door aanvullende vormen van steenkoolarme elektriciteitsopwekking (op basis van hernieuwbare energiebronnen, kernenergie of — zo mogelijk — schone steenkool) om het aandeel van steenkoolarme elektriciteit te vergroten. Het Comité neemt kennis van de volgende uitspraak van de Commissie: „Momenteel bevinden zich in de Unie ongeveer 110 nucleaire faciliteiten in een of andere fase van ontmanteling. Naar verwachting zal ten minste een derde van de 152 kerncentrales die momenteel in de verruimde Europese Unie worden geëxploiteerd tegen 2025 moeten worden ontmanteld (als tenminste een eventuele verlenging van de levensduur van kernreactoren buiten beschouwing wordt gelaten)”. Aangezien bij de Commissie verder slechts de bouw van één nieuwe reactor is aangemeld, zal het aandeel van kernenergie in de stroomproductie zeer waarschijnlijk sterk gaan dalen. Toch blijkt uit een studie van de kanselarij van de Duitse bondskanselier dat voor Duitsland de klimaatdoelstellingen kunnen worden gehaald, mits verdere inspanningen worden geleverd voor stroombesparing en energie-efficiëntie en het gebruik van hernieuwbare energie. In de praktijk betekent dit dat de klimaat- en energiebeleidsdoelstellingen onmogelijk kunnen worden gehaald als het huidige aandeel aan kernenergie niet wordt gehandhaafd tot dat er nieuwe energie-oplossingen voorhanden zijn.”

Motivering

Blijkt uit het document van de Commissie en de vermelde studie.

Stemuitslag:

Voor: 49

Tegen: 65

Onthoudingen: 6

### Paragraaf 1.7

Als volgt te wijzigen:

„Een bijkomend punt van zorg is ~~de~~ De vraag hoe aantrekkelijk de sector nog is als werkgever en onderzoeksterrein ~~na de ongeveer twintig jaar dat de activiteiten in Europa vrijwel zijn stopgezet~~ kan voor lidstaten die ook in de toekomst op kernenergie willen blijven inzetten een punt van zorg worden. Het Comité deelt het standpunt van de Commissie dat knowhow op het gebied van stralingsbescherming en kerntechnologie voor de EU van fundamenteel belang is en dat onderwijs, opleiding en onderzoek op deze gebieden daarom alle aandacht verdienen. Hiervoor zijn in de eerste plaats de exploitanten van de centrales verantwoordelijk.”

Motivering

Van stopzetting kan geen sprake zijn en de verantwoordelijkheid voor opleiding enz. ligt in de eerste plaats bij het bedrijfsleven, niet bij de staat of de gemeenschap van staten.

**Stemuitslag:** (alleen over het tweede deel van het wijzigingsvoorstel is gestemd, het eerste deel is goedgekeurd).

Voor: 45

Tegen: 71

Onthoudingen: 2

### Paragraaf 3.6.1

Nieuwe par. 3.6.1 invoegen:

„Omtrent de beschikbaarheid van de uraanbronnen stelt het Comité vast dat er verschillen zijn tussen de Mededeling van de Commissie en de samenvatting van het meest recente Red Data Book van de IAEA. In die laatstgenoemde samenvatting staat (letterlijk): „Volgens de huidige prognoses is de capaciteit natuurlijk uranium — inclusief alle bestaande, geregistreerde, geplande en potentiële ontginningsplaatsen op grond van de geïdentificeerde voorraden ... toereikend om in de wereldwijde en volgens de nu beschikbare gegevens verwachte behoefte aan uranium in 2010 te voorzien, voorzover de uitbreidingen van delfplaatsen en instelling van nieuwe locaties volgens plan verlopen en de winning overal in vol bedrijf plaatsvindt. ... Daar secundaire bronnen met name na 2015 aan belang zouden kunnen gaan inboeten, is het zaak om in de behoefte van reactoren steeds meer te voorzien door bestaande locaties uit te breiden en nieuwe locaties aan te boren of door alternatieve brandstoffen voor kerncycli te gebruiken — beide zijn kostbare en langdurige ondernemingen. Om de tijdige exploitatie van de vereiste geïdentificeerde voorraden te stimuleren, is er op korte termijn behoefte aan een aanhoudend grote vraag naar uranium. Gezien de lange aanlooptijden voor het opsporen en exploiteren van nieuwe bronnen (gewoonlijk minstens 10 jaar) kunnen er knelpunten ontstaan in de uraniumvoorziening; hierdoor en vanwege de slinkende voorraden secundaire bronnen zou de prijs van uranium gestaag kunnen blijven stijgen”. Het Comité wil dat de Commissie hierover uitsluitel geeft.”

## Motivering

Klaarblijkelijke verschillen moeten we onder ogen zien en niet verdoezelen.

## Stemuitslag:

Voor: 49

Tegen: 65

Onthoudingen: 5

**Paragraaf 4.1**

Tekst als volgt wijzigen:

*„Het Comité ~~niet~~ neemt kennis van het door de Commissie voorgestelde nieuwe ontwerp-PINC ~~toe~~. Het energieklimaat is sterk veranderd in de tien jaar die zijn verstreken sinds de laatste publicatie. Vooral de laatste jaren zijn de drie hoofdonderdelen van het energiebeleid (continuïteit van de voorziening, concurrentievermogen en redelijke prijzen, en het milieu, waaronder met name de klimaatverandering) door een aantal nieuwe, verontrustende ontwikkelingen volop in de belangstelling komen te staan. De EU heeft op de overduidelijke problemen en uitdagingen gereageerd met voorstellen voor een Europees energiebeleid. Een analyse en voorstellen voor kernenergie zijn in deze samenhang geboden. In het programma worden de voor- en nadelen van kernenergie tegenover andere energiebronnen afgezet en wordt ten dele de nodige informatie aan de hand gedaan voor de discussie over en de uitstippeling van een Europees energiebeleid”.*

## Motivering

De rapporteur schrijft zelf dat niet alle aspecten behandeld worden (bijv. het gevaar van terrorisme wordt niet genoemd).

## Stemuitslag:

Voor: 50

Tegen: 69

Onthoudingen: 2

**Paragraaf 4.5**

Tekst als volgt wijzigen:

*„Deze nieuwe investeringen zouden idealiter moeten overeenkomen met de doelstellingen van een continue energievoorziening, concurrentievermogen en bestrijding van de klimaatverandering. Vanwege de eigenschappen en mogelijkheden van andere vormen van elektriciteitsopwekking ~~valt te verwachten dat~~ neemt het Comité kennis van het in sommige lidstaten lopende debat over de vraag of de levensduur van de bestaande kerncentrales zal moeten worden verlengd en dat of er nieuwe investeringen zullen moeten worden gedaan. Het Comité is het op dit punt eens met de Commissie”.*

## Motivering

Onduidelijk is waar de Commissie zou hebben beweerd dat „verwacht moet worden” dat de levensduur zal worden verlengd. Dit is zuivere speculatie.

Zie hiervoor ook par. 1.5 (die tijdens de vergadering van de studiegroep is gewijzigd), waarin bezorgdheid tot uiting wordt gebracht over de mogelijkheid dat de gebruiksduur van kerncentrales wordt verlengd.

## Stemuitslag:

Voor: 50

Tegen: 67

Onthoudingen: 6

**Paragraaf 4.6**

Aan het eind tekst toevoegen:

*„Volgens de Commissie volstaan de uraanbronnen bij ongewijzigd gebruik voor 85 jaar. De informatie hierover varieert naar gelang van de bron van 85 tot 500 jaar. De beschikbaarheid van brandstoffen is van belang voor de continuïteit van de energievoorziening; daarom zou de Commissie meer gedetailleerde informatie moeten geven over de beschikbaarheid van brandstoffen voor uit kernenergie opgewekte elektriciteit. Tevens wordt nogmaals opgemerkt dat er aanzienlijke verschillen bestaan in de inschattingen van de beschikbare hoeveelheid uranium.”*

Motivering:

Spreekt voor zich.

Stemuitslag:

Voor: 55

Tegen: 68

Onthoudingen: geen

#### Paragraaf 4.8

Tekst als volgt wijzigen:

*„Van cruciaal belang is dus dat er rekening wordt gehouden met de waardevolle bijdrage die kernenergie levert aan het uitbannen van broeikasgassen. Uitgaande van de huidige energiemix wordt momenteel in de EU, dankzij het gebruik van kernenergie, 600 à 700 miljoen ton aan CO<sub>2</sub>-emissies voorkomen. Voor de hele wereld ligt dit op zo'n 2 miljard ton, hetgeen momenteel overeenkomt met de totale CO<sub>2</sub>-emissies van Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk samen. Als het in sommige lidstaten geplande phase-out beleid wordt gehandhaafd, zullen veel van de huidige kerncentrales in Europa moeten worden vervangen door andere emissievrije energiebronnen en door energie-efficiency- en energiebesparende maatregelen. Daar komt nog bij dat alle kernenergie op de middellange termijn zal moeten worden vervangen door andere emissievrije energiebronnen, energie-efficiency- en energiebesparende maatregelen als de huidige kerncentrales aan het einde van hun levenscyclus niet door nieuwe worden vervangen”.*

Motivering

Er staat veel meer op het spel dan de vervanging van de ene stroomproducent door een andere. Het Comité heeft hier herhaaldelijk op gewezen.

Aanvullende opmerking van de indiener van deze wijzigingsvoorstellen: ik heb de rapporteur verzocht om de cijfers over de CO<sub>2</sub>-besparingen te staven, nadat in het werkdocument — met bronvermelding — sprake was van 300 mio t. Helaas is dit niet gebeurd!

Stemuitslag:

Voor: 61

Tegen: 61

Onthoudingen: 2

#### Paragraaf 4.9

Aan het einde van deze paragraaf een zin toevoegen:

*„Gezien het besluit van de Europese Raad betreffende de broeikasgasdoelstellingen voor 2020 en daarna, is duidelijk dat elektriciteitsopwekking waarbij CO<sub>2</sub> vrijkomt, moet worden vervangen door aanvullende vormen van steenkoolarme elektriciteitsopwekking (op basis van hernieuwbare energiebronnen, kernenergie of — zo mogelijk — schone steenkool) om het aandeel steenkoolarme elektriciteit te vergroten. In de praktijk betekent dit dat de klimaat- en energiebeleidsdoelstellingen onmogelijk kunnen worden gehaald zonder dat de kosten uit de hand lopen, als het huidige aandeel aan kernenergie niet wordt gehandhaafd totdat er nieuwe energie-oplossingen voorhanden zijn. Daar staat tegenover dat de combinatie van méér kernenergie en hernieuwbare energie uiteraard zou betekenen dat de klimaatverandering op kosteneffectievere wijze kan worden bestreden. Aan de andere kant blijkt uit onderzoek (van de kanselierij van de Duitse bondskanselier) dat de klimaatdoelstellingen haalbaar zijn, mits verdere inspanningen worden geleverd voor stroombesparing, energie-efficiëntie en de inzet van hernieuwbare energie.”*

Motivering

Spreekt voor zich.

Stemuitslag:

Voor: 58

Tegen: 65

Onthoudingen: 1

#### Paragraaf 4.11.1

Nieuwe par. 4.11.1. invoegen:

„De Commissie deelt het volgende mee: „De wettelijke aansprakelijkheid bij ongevallen met kernenergie werd in de „EU-15“-lidstaten gereguleerd door het Verdrag van Parijs van 1960 dat een geharmoniseerd internationaal systeem tot stand bracht voor de aansprakelijkheid bij nucleaire ongevallen, waarbij de aansprakelijkheid voor de exploitanten bij nucleaire ongevallen momenteel wordt beperkt tot ongeveer 700 miljoen \$". Het EESC beschouwt dit als indirecte subsidiëring van atoomenergie; het pleit een verplichting voor de exploitanten om alle potentiële schade te vergoeden via een toereikende verzekering.”

Motivering

In de vergaderingen van de studiegroep merkte de rapporteur op dat er „een oplossing moet en kan worden gevonden”. Dit blijkt niet uit de tekst. Dat wil het wijzigingsvoorstel aan de kaak stellen.

Opmerking: auto's worden in Duitsland verzekerd voor een W.A.-bedrag van 100 mio EUR. Atoomcentrales (denk aan de potentiële schade) voor dat belachelijke bedrag van 700 mio \$.

Stemuitslag:

Voor: 41

Tegen: 44

Onthoudingen: 3

#### Paragraaf 4.14

Als volgt te wijzigen:

~~„Het grootste knelpunt is dat er een oplossing moet worden gevonden voor het probleem van de verwijdering van het radioactieve afval, met name van eindafval in de vorm van verbruikte splijtstof. Hiervoor bestaat al technologie, maar het schort nog aan de nodige politieke besluiten. Qua milieu- en gezondheidseffecten en het maatschappelijk draagvlak voor kernenergie is dit een van de grootste problemen. In het ontwerp-PINC staat dat nog geen enkel land de voorgestelde definitieve oplossing ten uitvoer heeft gelegd, maar dat er vooruitgang valt te bespeuren in Finland, waar een opbergingsplaats is gekozen, en in Zweden en Frankrijk, waar men al een belangrijke stap verder is gekomen bij de selectie van de locatie”.~~

Motivering

Voor dit probleem is er nog helemaal geen technologische oplossing.

Stemuitslag:

Voor: 55

Tegen: 69

Onthoudingen: 4



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Lijnvaartconferenties — VN-Verdrag**

COM(2006) 869 final — 2006/0308 (COD)

(2007/C 256/12)

De Raad heeft op 20 maart 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 80 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

Op 14 februari 2007 heeft het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij belast met de voorbereidende werkzaamheden.

Gezien de dringende aard van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité mevrouw Bredima-Savopoulou tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) aangewezen als algemeen rapporteur en daarna het volgende advies uitgebracht, dat met 86 stemmen voor, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies

1.1 Het EESC gaat akkoord met de voorgestelde intrekking van Verordening nr. 954/79, als onvermijdelijk gevolg van de intrekking van Verordening nr. 4056/86 waarmee een groepsvrijstelling voor lijnvaartconferenties werd ingevoerd. Deze twee verordeningen vormden samen één wetgevingspakket.

1.2 Verordening nr. 954/79 gaat over de toetreding van lidstaten tot of ratificatie door lidstaten van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake een gedragscode voor lijnvaartconferenties — hierna „UNCTAD-lijnvaartcode” of „code” genoemd. De UNCTAD-lijnvaartcode voor lijnvaartconferenties is geratificeerd door 81 landen, waaronder de nieuwe „locomotieven” van de wereldhandel (China, India, Rusland en Brazilië), alsook Australië, Canada, Japan, Nigeria, Mexico, Indonesië, Saoedi-Arabië en Singapore. De code is ook geratificeerd door zestien EU-lidstaten. Voorts neemt de lijnvaart 60 % van de totale waarde van de internationale handel voor zijn rekening, voornamelijk in de vorm van containers. Intrekking van Verordening nr. 954/79 (en van Verordening nr. 4056/86) zal dus ongetwijfeld gevolgen met zich meebrengen, die niet onderschat mogen worden.

1.3 Het EESC verzoekt de Commissie de internationale rechtspositie van de EU-lijnvaartondernemingen na intrekking van Verordening nr. 954/79 te verduidelijken. Gezien het belang van een geïntegreerd maritiem EU-beleid voor de rol van de EU in de wereldeconomie en het belang van de scheepvaart, waaronder de EU-scheepvaart, in de EU en de wereldwijde handel, meent het EESC dat men bij het intrekken van de verordening extra waakzaam te werk moet gaan en de consequenties ervan, zowel op Europees als op internationaal niveau, goed in het oog moet houden. Wat het onderhavige voorstel van de Commissie tot intrekking van Verordening nr. 954/79 betreft, vindt het EESC dat de volgende twee zaken over het hoofd worden gezien: a) de discriminatie tussen EU-lijnvaartmaatschappijen die uit deze intrekking kan voortvloeien en die moet worden voorkomen (conform art. 12 van het EG-Verdrag), b) het concurrentievermogen van EU-lijnvaartmaatschappijen (waaronder maatschappijen die in de *short sea* actief zijn) dat moet worden gewaarborgd (conform de herziene Lissabonstrategie).

1.4 Het EESC heeft er al eerder — net als het Europees Parlement — bij de Commissie op aangedrongen de (politieke, juridische en praktische) gevolgen van de intrekking van Verordening nr. 4056/86 alsook Verordening nr. 954/79 aan te pakken om te voorkomen dat de Europese scheepvaartbelangen op internationaal niveau worden geschaad.

1.5 Het EESC meent te begrijpen dat de richtsnoeren inzake de toepassing van de EU-mededingingsregels op de scheepvaart, die na het verbod op lijnvaartconferenties van en naar de EU met ingang van 18 oktober 2008 ook voor lijnvaartdiensten zullen gelden, lijnvaartexploitanten vooral in staat zullen stellen zelf te beoordelen of hun overeenkomsten voldoen aan de mededingingsregels. Het EESC acht het dan ook onwaarschijnlijk dat deze richtsnoeren betrekking zullen hebben op de internationale (politieke, juridische en praktische) consequenties van intrekking van Verordening nr. 4056/86 en Verordening nr. 954/79. Het EESC en ook het Europees Parlement hebben de Europese Commissie in eerdere adviezen al herhaaldelijk verzocht deze gevolgen in kaart te brengen en bij het uitwerken van een nieuwe regeling in aanmerking te nemen. Het EESC wenst daarom te zijner tijd over de ontwerprichtsnoeren inzake de toepassing van de mededingingsregels op de scheepvaart geraadpleegd te worden en de gelegenheid te krijgen hierover een advies uit te brengen.

1.6 Het EESC is het op zich wel eens met de intrekking van Verordening nr. 954/79, maar ziet niet in waarom dat op zo'n korte termijn moet gebeuren, d.w.z. voordat de internationale repercussies van recente Europese beleidsmaatregelen t.a.v. de lijnvaart geanalyseerd en opgevangen zijn.

## 2. Inleiding

2.1 Het containervervoer met lijnvaartdiensten is voor de Europese economie van cruciaal belang. Ca. 40 % van de buitenlandse handel van de EU-25 komt voor rekening van het containervervoer over zee (uitgedrukt in waarde). De drie grootste lijnvaartmaatschappijen ter wereld zijn in Europese handen en de routes tussen Azië en Europa zijn samen met de routes tussen

Azië en de VS verreweg de belangrijkste handelsroutes <sup>(1)</sup>. Daarnaast zijn er wereldwijd zo'n 150 lijnvaartconferenties, waarvan er 28 actief zijn op routes van en naar de EU. Tot de lidstaten met ondernemingen die geregelde lijnvaartdiensten verzorgen behoren Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, het VK, de Baltische staten en Cyprus. Volgens de meest recente gegevens <sup>(2)</sup> komt 60 % van de totale waarde van internationale maritieme handel en 25 % van de 5,9 miljard ton die over zee wordt vervoerd, voor rekening van geregelde diensten, waaronder lijnvaartconferenties.

2.2 Het onderhavige voorstel beoogt intrekking van Verordening nr. 954/79 van de Raad van 15 mei 1979 betreffende de bekrachtiging door de lidstaten van of de toetreding van de lidstaten tot het Verdrag van de Verenigde Naties inzake een gedragscode voor lijnvaartconferenties. Dit is nodig geworden door de intrekking van Verordening nr. 4056/86, waarmee een groepsvrijstelling voor lijnvaartconferenties werd ingevoerd op grond van Verordening nr. 1419/2006 van 25 september 2006. Met Verordening nr. 1419/2006 wordt ook het toepassingsgebied van Verordening nr. 1/2003 uitgebreid tot cabotage en internationale wilde vaart.

2.3 Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake een gedragscode voor lijnvaartconferenties (Genève, 6 april 1974) is opgesteld onder auspiciën van de Conferentie voor handel en ontwikkeling (UNCTAD) van de Verenigde Naties met als doel een geharmoniseerd internationaal kader te scheppen voor het functioneren van scheepvaartconferenties. De UNCTAD-lijnvaartcode werd goedgekeurd om tegemoet te komen aan de legitieme wens van ontwikkelingslanden om hun schepen een grotere rol in de lijnvaart te laten spelen. De code was het resultaat van langdurige multilaterale onderhandelingen tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden <sup>(3)</sup>. Er is een vaste formule voor de verdeling van de vracht tussen im- en exportland en derde landen om protectionistische tendensen tegen te gaan. Verordening nr. 954/79 was erop gericht de mechanismen van de code verenigbaar te maken met de beginselen van het Verdrag.

2.4 Tot de EU-lidstaten die tot de code zijn toegetreden of de code hebben geratificeerd behoren: België, Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Italië, Malta, Nederland, Portugal, Roemenië, Slowakije, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Noorwegen, lid van de EER, is eveneens tot de code toegetreden.

2.5 Bij de bespreking van de afschaffing van het lijnvaartconferentiesysteem in de EU onderstreepte het Europees Parlement in twee adviezen (2005 en 2006) het volgende <sup>(4)</sup>: „Aangezien handhaving van deze verordening een rechtsconflict zal creëren in verband met de toetreding van een aantal lidstaten tot de UNCTAD-gedragscode voor lijnvaartconferenties, verdient het aanbeveling dat de lidstaten zich uit de gedragscode terugtrekken, al kunnen zij daartoe niet worden verplicht. Gelet op deze situatie moet een duidelijk afgebakende procedure worden ingevoerd voor de afhandeling van eventuele conflicten van internationaal recht (...) Samen met de richtsnoeren zal de

Commissie het Europees Parlement een transparant overzicht overleggen van het standpunt van derde landen (China, de VS, Canada, Japan, Singapore en India) ten aanzien van het nieuwe beleid van de EU inzake lijnvaartdiensten (aanvaarding, aanpassing, verzet, negatieve effecten, enz.) en hun bereidheid om hun eigen systemen aan te passen. (...) De Commissie dient de commerciële en politieke gevolgen van een dergelijke opzegging grondig te onderzoeken. (...) In verband hiermee dient de Commissie te onderzoeken of het noodzakelijk is andere EG-wetgeving te wijzigen of in te trekken, zoals (...) Verordening (EEG) nr. 4055/86 van de Raad van 22 december 1986 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en derde landen <sup>(5)</sup>. Bovendien verzoekt het Europees Parlement de Commissie „af te zien van het voorstel tot afschaffing van artikel 9 van Verordening (EEG) nr. 4056/86, waarin wordt voorzien in onderhandelingen in geval van conflicten tussen het Gemeenschapsrecht en het recht van derde landen, met name in het licht van de door de Commissie voorgenoemen herziening van het mededingingsrecht voor het zeevervoer” <sup>(6)</sup>. Ondanks deze aanbevelingen van het Europees Parlement is artikel 9 samen met Verordening nr. 4056/86 toch ingetrokken, terwijl het grondige onderzoek van de juridische en politieke gevolgen van afschaffing van het lijnvaartconferentiesysteem in de EU, waarop was aangedrongen, vooraansnog lijkt te ontbreken.

2.6 Ook het EESC heeft zich over de intrekking van Verordening nr. 4056/86 gebogen en daarover twee adviezen uitgebracht, in 2004 en in 2006. Bovendien nam het in 2006 nog geen definitief standpunt in, omdat het eerst wilde afwachten of de gevolgen van de intrekking blijvend zouden zijn. Het stelde het volgende: „Binnen het conferentiesysteem (...) worden nog steeds multilaterale en bilaterale overeenkomsten gesloten met de EU-lidstaten en de Gemeenschap als partijen”. Het wees er tevens op dat „de Commissie erkent dat de intrekking van sommige bepalingen van Verordening nr. 4056/86 (artikel 1, lid 3, onder b) en c), de artikelen 3 t/m 8, en artikel 26) met twee jaar uitgesteld zou moeten worden, zodat deze overeenkomsten met derde landen opgezegd of herzien kunnen worden”. Het EESC vond ook „dat de Commissie bij de intrekking van Verordening nr. 4056/86 ook oog zou moeten hebben voor de belangen van kleine en middelgrote vervoerders. Kleine en middelgrote ondernemingen vormen de ruggengraat van de Europese economie en spelen een belangrijke rol in de herziene Lissabonstrategie. De markten moeten toegankelijk blijven voor de huidige en potentiële concurrenten, waaronder kleine en middelgrote vervoerders”. Het EESC stelde tot slot dat „consolidatie weliswaar positieve gevolgen voor het Europese zeevervoer (grotere efficiency, schaalvoordelen, kostenbesparingen) met zich mee kan brengen, maar dat voorzichtigheid geboden is om te voorkomen dat consolidatie — die uit intrekking van Verordening nr. 4056/86 kan voortvloeien — tot minder marktspelers, en dus tot minder concurrentie leidt”.

<sup>(1)</sup> „Final report on the application of competition rules to liner shipping”, Global Insight, oktober 2005.

<sup>(2)</sup> UNCTAD — 2003, Clarksons — 2003.

<sup>(3)</sup> PB C 157 van 28.6.2005.

<sup>(4)</sup> EP-verslag A6-0217/2006 van 22.6.2006.

<sup>(5)</sup> PB L 378 van 31.12.1986, blz. 1.

<sup>(6)</sup> EP-verslag A6-0314/2005 van 24.10.2005.

### 3. Het Commissievoorstel

3.1 De voorgestelde verordening bevat slechts twee artikelen: artikel 1, waarbij Verordening nr. 954/79 wordt ingetrokken, en artikel 2, waarin staat dat de onderhavige verordening in werking treedt op 18 oktober 2008.

### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC volgt de mededingingsregels voor de scheepvaart en met name de kwestie van de lijnvaartconferenties al ruim 20 jaar op de voet. Daarbij zijn uiteenlopende standpunten verwoord ten aanzien van de afschaffing van de groepsvrijstelling voor lijnvaartconferenties. Na intrekking van Verordening nr. 4056/86 op grond van Verordening nr. 1419/2006 zullen lijnvaartconferenties van en naar de EU met ingang van 18 oktober 2008 verboden zijn.

4.2 Verordeningen nrs. 4056/86 en 954/79 vormen één wetgevingspakket; laatstgenoemde verordening werd vastgesteld omdat bepaalde EU-lidstaten de UNCTAD-lijnvaartcode ratificeerden. Nu Verordening nr. 4056/86 is ingetrokken moet dus ook Verordening nr. 954/79 worden ingetrokken. Het EESC — dat zich aanvankelijk tegen de intrekking van Verordening nr. 4056/86 verzette, maar zich later gedwongen zag ermee in te stemmen, zij het niet zonder te waarschuwen voor de gevolgen ervan — moet dan ook wel akkoord gaan met de voorgestelde intrekking van Verordening nr. 954/79, omdat de EU-wetgeving daardoor vereenvoudigd wordt. Net als ten tijde van de intrekking van Verordening nr. 4056/86 wil het EESC echter — eens te meer — benadrukken dat serieus gekeken moet worden naar alle mogelijke (schadelijke) juridische en/of politieke gevolgen die de voorgestelde intrekking van Verordening nr. 954/79 met zich mee kan brengen. De mogelijke politieke, juridische en praktische problemen lijken echter ook in het voorstel tot intrekking van Verordening nr. 954/79 weer niet aan de orde te zijn gekomen. Het EESC trekt de noodzaak van de intrekking niet in twijfel, aangezien dit een logisch gevolg van de intrekking van Verordening nr. 4056/86 is, maar blijft op het standpunt staan en wijst er nogmaals op dat de EU de nodige aandacht moet besteden aan alle mogelijke — politieke, juridische en praktische — gevolgen hiervan.

4.3 De UNCTAD-lijnvaartcode en het lijnvaartconcept worden in het *acquis communautaire* en andere door de EU goedgekeurde rechtsinstrumenten vermeld. Zo vormen zij de grondslag van Verordening nr. 4055/86, Verordening nr. 4058/86<sup>(7)</sup> en Verordening nr. 823/2000 over lijnvaartconsortia. De gedragscode wordt daarnaast ook expliciet genoemd in een aantal bilaterale overeenkomsten, zoals de overeenkomst tussen de EU en Rusland (art. 39(1) (a)) en de associatie-overeenkomst tussen de EU en Algerije van 2005 (art. 34, lid 3).

4.4 Toen zij voorstelde Verordening nr. 4056/86 in te trekken kondigde de Commissie aan dat zij richtsnoeren zou

opstellen om de toepassing van de EU-mededingingsregels op de scheepvaart, inclusief lijnvaartdiensten, uit te leggen. Wat deze diensten betreft zouden lijnvaartexploitanten na 18 oktober 2008 (de datum waarop lijnvaartconferenties op de handel van en naar de EU verboden zullen worden) aan de hand van deze richtsnoeren hun overeenkomsten zelf aan de mededingingsregels (artt. 81 en 82 van het EG-Verdrag) kunnen toetsen. Het valt echter nog te bezien of deze richtsnoeren een oplossing zullen bieden voor mogelijke juridische problemen die met de intrekking van Verordening nr. 954/79 in internationaal verband zullen ontstaan. Vooral nog ziet het er naar uit dat de ontwerprichtsnoeren van zeer algemene aard zijn en niet de rechtszekerheid bieden die scheepvaartmaatschappijen nodig hebben om een zelfevaluatie uit te voeren. Bovendien lijkt het erop dat de ontwerprichtsnoeren geen betrekking hebben op de internationale gevolgen van intrekking van Verordening nr. 4056/86 of Verordening nr. 954/79. Het EESC wenst dan ook te zijner tijd geraadpleegd te worden zodat het de verdere ontwikkelingen nauwgezet in het oog kan houden en bij het opstellen van de definitieve richtsnoeren zonedig bijstand en/of deskundige hulp kan verlenen.

4.5 De hamvraag is volgens het EESC of de voorgestelde intrekking van Verordening nr. 954/79 ook een wettelijke verplichting zou inhouden om de UNCTAD-lijnvaartcode op te zeggen. Het EESC stelt vast dat de Europese Commissie hierop in de toelichting op het voorstel tot intrekking van Verordening nr. 954/79 niet ingaat. De Commissie lijkt echter de mening te zijn toegedaan dat lidstaten die partij bij de code zijn, niet wettelijk verplicht zijn om de code op te zeggen. In dat geval zou de juridische situatie er na intrekking van Verordening nr. 954/79 als volgt uitzien: de EU-lidstaten hoeven de gedragscode niet op te zeggen maar zullen de code niet langer kunnen toepassen op de handel van en naar de EU. De code blijft echter op andere continenten wel van kracht. Tegelijkertijd zullen EU-lidstaten die de code nog niet geratificeerd hebben, dit na 18 oktober 2008 niet meer mogen doen, zoals wordt gesteld in de toelichting op het voorstel tot intrekking van Verordening nr. 954/79 en wordt bepaald in de vijfde overweging van dat voorstel. Een lidstaat die geen partij bij de UNCTAD-lijnvaartcode is, mag dus niet tot de code toetreden om de belangen van zijn lijnvaartondernemingen in de handel buiten de EU te behartigen.

4.6 Daarmee kan (na 18 oktober 2008) een ongelijke rechts-situatie ontstaan: ondernemingen van lidstaten die partij bij de lijnvaartcode zijn maar die de code niet hebben opgezegd, zouden nog altijd van hun rechten als *cross traders* (buitenstaanders) kunnen profiteren (artikel 2, lid 4 dub a) en b) en resolutie 2 van de code). Anderzijds zou dit niet weggelegd zijn voor ondernemingen van lidstaten die geen partij bij de code zijn en na 18 oktober 2008 ook niet meer tot de code mogen toetreden of deze mogen ratificeren. Dit roept de volgende vraag op: kan een voorstel dat discriminatie tussen EU-ondernemingen inhoudt, hetgeen strijdig is met art. 12 van het EG-Verdrag, wel

<sup>(7)</sup> Verordening 4055/86 van 22.12.1986, betreffende de toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer tussen lidstaten en tussen lidstaten en derde landen, is gebaseerd op de UNCTAD-lijnvaartcode (art. 4, §1, a) en b)) en voorziet onder directe verwijzing naar deze code in de geleidelijke afschaffing van bestaande vrachtverdelingsregelingen; Verordening 4058/86 van 22.12.1986, betreffende een gecoördineerd optreden ter vrijwaring van de vrije toegang tot lading in het vervoer over zee, is gebaseerd op de lijnvaartcode. Artikel 1 voorziet in maatregelen voor codegebonden routes en niet-codegebonden routes (PBL 378 van 31.12.1986, blz. 4).

worden goedgekeurd? Zou een dergelijke situatie bovendien niet negatief uitpakken voor het (internationale) concurrentievermogen van EU-bedrijven, hetgeen in strijd zou zijn met de Lissabonstrategie? Zou een dergelijke situatie niet de behoefte aan een sectoroverschrijdende benadering bij EU-maatregelen duidelijk maken, met name als het gaat om maatregelen voor de scheepvaart uit hoofde van het vervoers- en het mededingingsbeleid, iets waar in het Groenboek over een toekomstig beleid voor oceanen en zeeën al op werd gewezen?

4.7 Het EESC waarschuwt er met klem voor dat de EU de internationale gevolgen van afschaffing van het lijnvaartconferencysysteem niet mag onderschatten. Andere rechtsgebieden houden — voorsnog — vast aan hun antitrust-immuniteitsregelingen. Sommige derde landen hebben hun zorgen over de afschaffing van het lijnvaartconferencysysteem in de EU geuit. Het EESC wijst in dit verband op de verklaring die het Asian Shipowners Forum onlangs heeft uitgebracht (Bussan, Korea 29.5.2007):

„De leden namen kennis van recente ontwikkelingen in Australië, China, Hong Kong, Japan en Singapore, en namen met bezorgdheid kennis van het besluit van de EU om haar groepsvrijstelling m.b.t. lijnvaartconferencys in te trekken. De afgevaardigden bevestigden het standpunt waarop het ASF zich al geruime tijd stelt, nl. dat deze antitrust-immuniteitsregeling onontbeerlijk is voor een gezonde toestand van de scheepvaartindustrie en haar vermogen om die investeringen aan te moedigen die nodig zijn om de groeiende vraag van de internationale handel te ondersteunen, en dat de regeling de hele handel ten goede komt. Er werd overeengekomen dat ondernemingen zich voortdurend zullen inspannen om bij betrokken partijen als reders en regeringen begrip te kweken voor de belangrijke rol van vervoersovereenkomsten ter ondersteuning van de handel. Het ASF stelde vast dat zijn leden, met name KSA, JSA en SSA, de Europese Commissie en de relevante organen schriftelijk hebben laten weten tegen afschaffing van het immuniteitssysteem te zijn, en dat KSA een antwoord van de Europese Commissie heeft ontvangen waarin deze stelde Verordening nr. 4056/86 in te zullen trekken maar met een alternatief te zullen komen waarbij de Consortia-verordening, een van de twee pijlers van de immuniteitsregelingen, onge-

moed gelaten zou worden.” Uit de verklaring van het ASF blijkt dat het noodzakelijk is de internationale gevolgen die afschaffing van het lijnvaartconferencysysteem in de EU op wereldwijd niveau en voor de geglobaliseerde economie met zich mee zal brengen, te evalueren of in ieder geval de nodige aandacht te geven; zowel EESC als Europees Parlement hebben hier al talloze keren op aangedrongen.

4.8 Gezien het bovenstaande is het EESC ervan overtuigd dat deze kwestie niet alleen uit mededingingsoogpunt kan worden behandeld. De politieke dimensie en de gevolgen voor de scheepvaart van afschaffing van het lijnvaartconferencysysteem in de EU en daarmee van intrekking van Verordening nr. 954/79 mogen niet onderschat worden. Het EESC ziet dan ook niet in waarom er zoveel haast is met het voorstel van de Commissie tot intrekking van Verordening nr. 954/79, daar over de internationale repercussies van het EU-beleid inzake mededingingsregels voor de scheepvaart en met name van afschaffing van het lijnvaartconferencysysteem nog niet adequaat is nagedacht, ondanks talrijke verzoeken hiertoe, o.a. van het EESC.

## 5. Specifieke opmerkingen

5.1 In de toelichting op het voorstel van de Commissie tot intrekking van Verordening nr. 954/79 staat dat dertien leden partij bij de UNCTAD-lijnvaartcode zijn. In werkelijkheid zijn dit er sinds de ratificatie van de code door Roemenië, Bulgarije en Malta echter zestien.

In Verordening nr. 954/79 werd op bepaalde punten een voorbehoud gemaakt om de belangen van onder meer *cross traders* veilig te stellen. Dergelijke waarborgen zijn in het voorstel tot intrekking van deze verordening echter niet te vinden. De lijnvaartbelangen van EU-ondernemingen die actief zijn op routes tussen andere continenten (waar de gedragscode van toepassing is), mogen in dit verband niet onderschat worden. Ook wijst het EESC erop dat de UNCTAD-lijnvaartcode is geratificeerd door 81 landen, waaronder de nieuwe „locomotieven” van de wereldhandel China, India, Rusland en Brazilië (BRIC), alsook Indonesië, Mexico, Nigeria, Saoedi-Arabië, Australië, Canada, Japan en Singapore.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Radiofrequentie-identificatie (RFID)

(2007/C 256/13)

De Europese Commissie heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité op 26 februari 2007, overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, per brief verzocht een advies op te stellen over *Radiofrequentie-identificatie (RFID)*.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Morgan.

Tijdens zijn 437e zitting van 11 en 12 juli 2007 (vergadering van 11 juli) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité met 138 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen, het volgende advies uitgebracht:

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Radiofrequentie-identificatie (RFID) is een waardevolle technologie, die op termijn van groot belang zal worden. De huidige en toekomstige toepassingen van RFID kunnen tal van bedrijfsprocessen in zowel de publieke als de private sector verbeteren en kunnen voor zowel natuurlijke personen als ondernemingen aanzienlijke voordelen opleveren. RFID kan tevens tot een enorme ontwikkeling van internettoepassingen leiden, zodat uiteindelijk iets ontstaat wat door een VN-agentschap is omschreven als het „internet van dingen”. Maar RFID kan ook, als het niet uiterst nauwgezet wordt gecontroleerd, de privacy van mensen schenden, de burgerlijke vrijheden ondermijnen en de veiligheid van personen en ondernemingen in gevaar brengen.

1.2 De volledige titel van deze mededeling luidt: „Radiofrequentie-identificatie (RFID) in Europa: maatregelen met het oog op een beleidskader”. Voorafgaand aan deze mededeling heeft de Commissie al een brede raadpleging gehouden. Het EESC wordt nu verzocht een verkennend advies op te stellen. Op grond van de reacties op de mededeling zal de Commissie tegen het eind van het jaar een aanbeveling aan de lidstaten doen. Eventuele wetgeving, die meer tijd vergt, volgt later. In dit advies moet het Comité zich dus concentreren op de inhoud van die aanbeveling.

1.3 De Commissie heeft besloten een groep van belanghebbenden op te richten, die haar moet helpen met de formulering van aanbevelingen en als klankbord moet dienen. Het Comité zou zijn advies graag aan de groep van belanghebbenden willen voorleggen.

1.4 Het Comité steunt de door de Commissie voorgestelde maatregelen op het gebied van radiospectrum, normen, gezondheid, veiligheid en milieu en vindt dat de EU absoluut een wezenlijke industriële bijdrage moet leveren aan het overleg over normalisatie.

1.5 Aangezien de Commissie haar aanbevelingen aan de lidstaten eind dit jaar zal publiceren, mag redelijkerwijs worden aangenomen dat zij de *status quo* op het gebied van gegevensbe-

veiliging en privacy zal handhaven. Concreet betekent dit dat de bestaande nationale instanties die over gegevensbescherming waken, ook verantwoordelijk zullen worden voor alles wat op het vlak van RFID met privacy en gegevensbescherming heeft te maken. Daarover gaat dit advies.

1.6 De privacy en burgerlijke vrijheden worden ernstig bedreigd door RFID want:

- RFID-tags kunnen worden aangebracht in/op voorwerpen en documenten zonder dat de ontvanger hier iets van merkt. Omdat radiogolven gemakkelijk en geluidloos door stof, plastic en ander materiaal heen gaan, kunnen RFID-tags die in kleding zijn genaaid of op voorwerpen zijn aangebracht die in handtassen, winkeltassen, koffers e.d. worden vervoerd, worden gelezen;
- met een elektronische productcode kan elk voorwerp op aarde van een eigen, unieke ID worden voorzien. Het gebruik van unieke ID-nummers kan leiden tot een wereldwijd registratiesysteem waarbij elk voorwerp wordt geïdentificeerd en op het moment van verkoop of overdracht aan zijn koper of eigenaar wordt gekoppeld;
- het gebruik van RFID vergt het opzetten van grote databanken met unieke tag-gegevens. Deze bestanden kunnen worden gekoppeld aan persoonlijke identificatiegegevens, vooral naarmate de geheugens en de verwerkingscapaciteit van computers zich uitbreiden;
- tags kunnen vanaf een afstand worden gelezen, ook buiten het gezichtsveld, door lezers (scanners) die onzichtbaar kunnen worden verwerkt in bijna elke omgeving waar mensen samenkomen. Lezers kunnen worden aangebracht in vloertegels, verwerkt in tapijt, verborgen in deuropeningen en verstopt in kasten, waardoor het voor iemand vrijwel onmogelijk wordt om erachter te komen wanneer hij of zij wordt gescand;
- indien persoonlijke identiteit wordt gekoppeld aan unieke RFID-tagnummers, kunnen mensen zonder dat zij het weten of zonder dat zij hiervoor toestemming hebben verleend worden opgespoord of geprofileerd;

— een wereld waarin RFID-lezers een allesomvattend, wereldwijd netwerk vormen is niet ondenkbaar. Voor een dergelijk netwerk zijn niet overal lezers nodig. In Londen worden alle auto's die het centrum van Londen binnenkomen voor de congestieheffing met relatief weinig, strategisch geplaatste camera's gefotografeerd. Een netwerk van strategisch geplaatste RFID-lezers kan op dezelfde manier worden opgezet. Dat mag niet gebeuren.

1.7 De consequenties van deze bedreigingen zijn:

— RFID-gebruikers moeten hun beleid en praktijken openbaar maken en er mogen geen geheime databanken betreffende persoonsgegevens zijn.

— Iedereen heeft het recht te weten of producten in winkels RFID-tags of -lezers bevatten. Indien er in winkels sprake is van het lezen van tags, moet dit op een voor alle partijen transparante wijze gebeuren.

— RFID-gebruikers moeten bekendmaken voor welke doeleinden tags en lezers worden gebruikt. Alleen de informatie die noodzakelijk is voor het beoogde doel, mag worden verzameld.

— RFID-gebruikers zijn verantwoordelijk voor de toepassing van de technologie en moeten erop toezien dat e.e.a. binnen de grenzen van de wetgeving en richtlijnen inzake gegevensbeveiliging gebeurt. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de veiligheid en volledigheid van het systeem en zijn databank.

1.8 Hoe deze principes in de praktijk moeten worden gebracht, is nog niet duidelijk. In het gunstigste geval geven alle bedrijven die met de consument zaken doen, zoals winkeliers, kaartverkopers, toegangscontroleurs of vervoerders hun klanten een soort garantie dat deze principes in acht zullen worden genomen, een soort klantenhandvest. Een dergelijk handvest zou alle beginselen van goede praktijken m.b.t. gegevensbescherming zoals omschreven in par. 4.5 kunnen bevatten. Daarnaast stelt het Comité de volgende richtsnoeren voor:

- a) Handelaren mogen hun klanten niet verplichten te accepteren dat de producten die zij kopen actieve of passieve tags bevatten. Als alternatief kunnen de tags op de verpakking worden aangebracht of kan gebruik gemaakt worden van verwijderbare tags (zoals bij prijskaartjes).
- b) Klanten moeten de tags op de voorwerpen die zij in hun bezit hebben kunnen verwijderen of de-activeren.
- c) RFID mag in principe niet worden gebruikt om personen te volgen. Het opsporen van mensen is onaanvaardbaar, of dat nu bijvoorbeeld via kleding, goederen, kaarten of andere dingen gebeurt.
- d) RFID mag nooit worden gebruikt op een manier die de anonimiteit kan opheffen of beperken.
- e) De verantwoordelijke instantie zou duidelijk moeten maken dat c) en d) alleen zijn toegestaan in uitzonderlijke omstan-

digheden en met voorafgaande, formele kennisgeving aan de instantie.

1.9 Op het bovenstaande kunnen bepaalde uitzonderingen worden toegestaan wanneer

— natuurlijke personen ervoor kiezen om de tags te behouden voor persoonlijke doeleinden;

— natuurlijke personen ermee instemmen dat hun gangen kunnen worden nagegaan wanneer zij zich in een kritische omgeving bevinden, zoals streng beveiligde openbare en private gebouwen en instellingen;

— natuurlijke personen ervoor kiezen om toepassingen te gebruiken waarmee zij, net als door het gebruik van mobiele telefoons, pinpassen, internetadressen enz., kunnen worden gelokaliseerd en geïdentificeerd.

De verantwoordelijke instantie moet van dergelijke uitzonderingen op de hoogte worden gebracht.

1.10 RFID is nog niet uitontwikkeld, dus nog niet alle mogelijkheden zijn bekend. Enerzijds kan RFID van onschatbare waarde zijn voor onze technologische beschaving, maar anderzijds kan het de grootste bedreiging ooit voor privacy en vrijheid zijn. Het Comité is van mening dat de ontwikkeling van RFID-toepassingen moet doorgaan, maar dat zulks volgens strikte ethische regels en zonder aantasting van privacy, vrijheid en gegevensbescherming moet gebeuren.

1.11 Kortom, waar RFID-toepassingen worden toegestaan, moet het gebruik ervan volkomen transparant zijn voor alle betrokkenen. Toepassingen die de behandeling van goederen verbeteren, zijn algemeen aanvaardbaar. Toepassingen waarbij mensen van tags worden voorzien, zijn in het algemeen onaanvaardbaar, behalve in tijdelijke situaties. Toepassingen die mensen en goederen met elkaar verbinden, kunnen aanvaardbaar zijn voor marketingdoeleinden. Toepassingen waarbij mensen worden geïdentificeerd aan de hand van de goederen die zij hebben gekocht, zijn over het algemeen onaanvaardbaar. Sommige toepassingen zijn sowieso onaanvaardbaar in een vrije maatschappij en mogen nooit worden toegestaan. De dwingende noodzaak om privacy en anonimiteit in stand te houden moet de kern van de aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten zijn.

## 2. Wat is RFID en wat is het belang ervan?

2.1 Radiofrequentie-identificatie (RFID) is een technologie met behulp waarvan gegevens via radiofrequenties automatisch geïdentificeerd en gelezen kunnen worden. Het opmerkelijke aan deze technologie is dat een unieke identificatiecode en andere informatie — met behulp van een microchip — aan om het even welk voorwerp, welk dier of zelfs welke persoon kunnen worden vastgemaakt, waarna deze informatie draadloos kan worden gelezen.

2.2 De tags zelf bestaan uit een elektronisch circuit dat gegevens opslaat, en een antenne die de gegevens via radiogolven doorgeeft. De opgeslagen informatie wordt door een RFID-lezer opgevangen. Wanneer de lezer radiogolven uitzendt, legt hij contact met alle tags binnen zijn bereik. Met behulp van software wordt de lezer gestuurd en wordt de informatie verzameld en gefilterd.

2.3 Er zijn verschillende soorten RFID-systemen. Tags zijn ofwel actief ofwel passief. Actieve tags bevatten een batterij die het interne circuit aanstuurt en radiogolven opwekt, die ook zonder RFID-lezer kunnen worden uitgezonden. Passieve tags hebben geen eigen energiebron en worden aangedreven door de energie van de radiogolf die wordt uitgezonden door de lezer. Tags zijn „alleen lezen” of „lezen-schrijven”. „Alleen lezen-tags” zijn goedkoper en worden in de meeste huidige toepassingen gebruikt.

2.4 Het bereik van een RFID-systeem hangt af van de radiofrequentie, het vermogen van de lezer en het materiaal tussen de tag en de lezer. Het bereik kan variëren van een paar meter voor passieve systemen tot meer dan 100 meter voor actieve systemen.

2.5 RFID staat onderaan in de hiërarchie van draadloze technologie. Naar gelang van de afstand die de signalen moeten afleggen is de rangorde als volgt: bovenaan staan satellietcommunicatiesystemen zoals GPS. Dan komt mobiele breedbandtechnologie als GSM en GPRS, gevolgd door signalen met een korter bereik binnen gebouwen zoals Wi Fi, persoonlijke netwerken zoals Bluetooth, en tot slot RFID. Elk van deze technologieën staat op zichzelf en is onafhankelijk, zodat er bijvoorbeeld geen risico bestaat dat satellietssystemen de RFID-tags lezen. Niettemin kunnen gegevens worden uitgewisseld tussen de diverse systemen door apparaten als mobiele telefoons.

2.6 Hieronder volgt een aantal voorbeelden van mogelijke voordelen van RFID-toepassingen:

- voor een natuurlijke persoon kan RFID veiligheid betekenen (bijv. voedselveiligheid, gezondheidszorg, bestrijding van vervalsing), gemak (kortere rijen bij de kassa, betere bagagebehandeling in luchthavens, automatische betalingen) en betere patiëntenzorg, vooral in geval van chronische ziekten zoals dementie;
- in het vervoer kan RFID de doeltreffendheid, veiligheid en servicekwaliteit voor personen en goederen verbeteren;
- in de gezondheidszorg kan RFID de kwaliteit van de zorg en de veiligheid van de patiënt verbeteren, en kan het bijdragen tot een betere naleving van het medicatieschema en een betere logistiek; aan RFID-tags op pillen wordt nog gewerkt;
- in de detailhandel zou met behulp van RFID product-schaarste kunnen worden voorkomen, het voorraadpeil kunnen worden bijgehouden en diefstal kunnen worden bestreden;

- in bedrijven die met productvervalsing hebben te maken, kan met behulp van RFID worden nagegaan waar illegale goederen de productieketen binnenkomen;
- verwacht wordt dat met RFID-tags het sorteren en recycleren van productonderdelen en materialen zal verbeteren, hetgeen positieve gevolgen zal hebben voor afvalbeheer en duurzame ontwikkeling.

2.7 Ter illustratie van de vele aspecten van RFID volgt hier een voorbeeld van de toepassing op boeken. De hoeveelheid boeken in druk is op zich al een logistieke nachtmerrie voor uitgevers, distributeurs, bibliotheken en handelaren. Zodra het logistieke gedeelte achter de rug is en een boek eenmaal de plank heeft bereikt, moet worden bijgehouden waar het boek zich bevindt, zodat het kan worden teruggevonden en vervangen. Daarnaast moeten bibliotheken zicht houden op hun uitleenbestand, terwijl de lezer die liever zijn boeken koopt, soms moeite heeft met het bijhouden van wat hij in de kast heeft staan. RFID-tags op boeken bieden een oplossing voor al deze problemen. Wat voor de uitgeleende boeken van bibliotheken geldt, geldt ook voor andere situaties waarin voorwerpen in omloop zijn of worden verhuurd.

2.8 Om te illustreren welke gevaren aan deze technologie kleven, is hieronder een passage opgenomen uit een octrooiaanvraag van IBM (20020615758) van november 2002. Het gaat over het identificeren en traceren van personen die gebruik maken van voorwerpen met een RFID-tag.

*„Een methode en systeem voor het identificeren en traceren van personen die voorwerpen met een RFID-tag dragen. De aankoopgegevens van iedereen die iets in een winkel koopt worden verzameld door terminals op verkooppunten en opgeslagen in een transactiebestand. Wanneer een persoon die een voorwerp met een RFID-tag bij zich draagt of aanheeft, de winkel of een ander gemarkeerd gebied binnengaat, worden de RFID-tags op die persoon gescand door een daar aanwezige scanner en wordt de informatie op de tags gelezen. De informatie van de RFID-tag wordt gekoppeld aan de transactiegegevens die in het transactiebestand zijn opgeslagen volgens bekende correlatiealgoritmen. Aan de hand van de resultaten van deze koppeling kan de exacte identiteit van de persoon of kunnen bepaalde kenmerken van die persoon worden vastgesteld. Deze informatie wordt gebruikt om de bewegingen van de persoon door de winkel of op andere plaatsen te volgen”.*

Octrooiaanvraag 20050038718 van American Express luidt ongeveer hetzelfde.

2.9 RFID is duidelijk veel meer dan een streepjescode. Uit de hierboven aangehaalde octrooiaanvraag blijken de belangrijkste verschillen:

- a) een tag bevat niet alleen een beschrijving van het voorwerp maar ook een unieke identificatiecode die, op zijn beurt, de koper kan identificeren;

- b) een tag hoeft geen microchip te zijn; de circuits kunnen rechtstreeks op de meeste materialen, zoals stof, worden geprint;
- c) een tag kan ook na verkoop blijven bestaan en kan aldus voortdurend opnieuw worden gelezen;
- d) taglezers bevinden zich niet alleen op verkooppunten maar kunnen overal staan, niet alleen op het terrein van de winkelier;
- e) koppeling aan een databank geeft een nieuwe dimensie aan gegevensverzameling, privacy en gegevensbeveiliging.

2.10 Of een tag ook buiten het winkelcircuit mag worden gebruikt, is een punt van discussie. Enerzijds vormt het een bedreiging van de privacy. Anderzijds kan de consument erbij gebaat zijn. Met behulp van RFID-lezers thuis kan bijvoorbeeld de organisatie van wijnkelders, koelkasten, garderobes en bibliotheken een stuk eenvoudiger worden. Het spreekt voor zich dat iedereen hierin de vrije keuze moet hebben, maar de technologie en de toepassing moeten die keuze wél mogelijk maken.

2.11 RFID wordt voor veel meer doeleinden dan alleen productidentificatie gebruikt. Uw EESC-dienstpaspas is voorzien van een RFID-tag. In de Londense metro worden op grote schaal RFID-kaarten gebruikt voor betaling en toegang. Binnenkort worden ook kredietkaarten uitgerust met een RFID-tag voor de betaling van kleine bedragen zonder pincode. De technologie wordt ook gebruikt voor tolheffing en de identificatie van chauffeurs. In sommige Europese ski-oorden krijg je toegang tot de skilift met een RFID-plaatje in de zak van je skipak. Uw rapporteur loopt dagelijks rond met drie RFID-kaarten en één RFID-plaatje. Zijn hond heeft onderhuids een RFID-chip ingeplant gekregen. Dit soort chips wordt binnenkort wereldwijd gebruikt voor het merken en traceren van dieren in de voedselketen. En dan is het maar een kleine stap naar het merken van misdadigers en probleempatiënten, net als honden.

2.12 Het gebruik van RFID-technologie in identiteitskaarten zoals de dienstpaspas van het EESC is een onschuldige toepassing. Maar het wordt allemaal wat minder onschuldig wanneer RFID-tags in werkkleding of uniformen worden aangebracht, zodat de handel en wandel van werknemers constant kan worden gevolgd door scanners die overal op de werkvloer staan opgesteld. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat zulks om bijv. veiligheidsredenen in sommige gevallen wenselijk kan zijn. Hoe dan ook, zonder adequate waarborgen nagaan waar iemand zich bevindt zou een grove schending van de privacy opleveren en zou daarom uitsluitend om gegronde redenen en onder nauwkeurig toezicht mogelijk moeten zijn.

2.13 Als voorbode van bizarre toepassingen noemt *The Economist* het toegangskaartje voor de VIP-area van de Baja Beach Club in Barcelona: een microchip die in de arm van de klant wordt geplant. Met behulp van deze chip, die amper groter is dan een rijstkorrel omhuld door glas en siliconen, worden mensen geïdentificeerd bij binnenkomst en bij het bestellen van

een drankje. De chip wordt onder plaatselijke verdoving door een verpleegster geïnjecteerd. In wezen gaat het hier ook om een RFID-tag.

### 3. Inhoud van de mededeling

3.1 RFID is beleidsmatig van groot belang omdat zij een stuwende kracht kan betekenen voor groei en werkgelegenheid en zo een belangrijke bijdrage kan leveren aan de Lissabonstrategie, op voorwaarde dat de obstakels voor innovatie uit de weg kunnen worden geruimd.

3.2 Met het oog hierop heeft de Commissie in 2006 een openbare raadpleging georganiseerd over RFID, waarin duidelijk werd welke verwachtingen men kan koesteren op basis van de resultaten van de RFID-pioniers maar ook welke bezorgdheid er leeft bij de burgers over RFID-toepassingen wanneer het gaat om het identificeren en/of volgen van personen.

3.3 Verdere ontwikkeling en een bredere invoering van RFID-technologie zouden de rol van informatie- en communicatietechnologieën (ICT) nog moeten versterken door innovatie en economische groei te bevorderen.

3.4 Er is vooral behoefte aan een duidelijk en voorspelbaar rechts- en beleidskader om deze nieuwe technologie aanvaardbaar te maken voor gebruikers. Omdat RFID van nature grensoverschrijdend is, moet dit kader er eveneens voor zorgen dat de regelgeving in overeenstemming is met de interne markt.

#### 3.5 Veiligheid, privacy en ethiek

3.5.1 Er bestaat grote vrees dat deze technologie, die nieuwe toepassingen mogelijk maakt en overal inzetbaar is, een bedreiging zou kunnen vormen voor de privacy: RFID-technologie zou gebruikt kunnen worden om informatie te verzamelen die al dan niet rechtstreeks wordt gekoppeld aan een identificeerbare of geïdentificeerde persoon zodat het om persoonsgegevens gaat; RFID-tags kunnen persoonsgegevens opslaan; RFID-technologie zou gebruikt kunnen worden om de bewegingen van personen te volgen of een gedragsprofiel op te stellen. RFID heeft het potentieel van een technologie die een inbreuk zou kunnen vormen op de persoonlijke levenssfeer. Er is bezorgdheid geuit over de mogelijke schending van fundamentele waarden en privacy en over meer toezicht, met name op het werk, hetgeen zou kunnen leiden tot discriminatie, uitsluiting, represailles en mogelijk verlies van baan.

3.5.2 Het is duidelijk dat de toepassing van RFID maatschappelijk en politiek aanvaardbaar, moreel toelaatbaar en wettelijk toegestaan moet zijn. RFID kan alleen tal van economische en maatschappelijke voordelen bieden wanneer doelmatige waarborgen worden gegeven voor de inachtneming van gegevensbescherming en privacy en de hiermee verbonden morele dimensies die ten grondslag liggen aan de discussie over de maatschappelijke aanvaarding van RFID.



3.5.3 Het communautaire rechtskader inzake gegevensbescherming en privacy in Europa was zodanig opgezet dat het bestand zou zijn tegen innovatie. De bescherming van persoonsgegevens valt onder de algemene richtlijn Gegevensbescherming<sup>(1)</sup>, die van toepassing is op alle technologieën, met inbegrip van RFID. De algemene richtlijn Gegevensbescherming wordt aangevuld door de ePrivacy-richtlijn<sup>(2)</sup>. Op grond van deze richtlijnen moeten de nationale autoriteiten van de lidstaten erop toezien dat de invoering van RFID-toepassingen in overeenstemming is met de wetgeving inzake privacy en gegevensbescherming. Het kan dan ook noodzakelijk zijn gedetailleerde richtsnoeren te formuleren over de praktische tenuitvoerlegging van RFID-toepassingen en specifieke gedragscodes op te stellen.

3.5.4 Op het gebied van de beveiliging moeten het bedrijfsleven, de lidstaten en de Commissie hun krachten bundelen om meer inzicht te krijgen in systeemvraagstukken en de hieraan verbonden veiligheidsrisico's die zich kunnen voordoen wanneer RFID-technologieën en systemen op grote schaal worden toegepast. Om dergelijke uitdagingen het hoofd te bieden moet met name aandacht worden besteed aan het formuleren en goedkeuren van de ontwerpcriteria die de risico's voor privacy en beveiliging beperken, niet alleen op technologisch maar ook op organisatorisch vlak en bij het bedrijfsproces. Een grondig onderzoek van de kosten en baten van specifieke risico's voor veiligheid en privacy voordat RFID-systemen worden geïmplementeerd en RFID-toepassingen worden ingevoerd, is dan ook noodzakelijk.

3.5.5 Er is bezorgdheid over de openheid en neutraliteit van de databanken die de unieke identificatiecodes zullen registeren welke ten grondslag liggen aan het RFID-systeem, de opslag en verwerking van de bijeengebrachte gegevens, met inbegrip van het gebruik ervan door derde partijen. Dit is een belangrijk vraagstuk met het oog op de rol van RFID als stuwende kracht voor een nieuwe ontwikkelingsfase van het internet waarbij uiteindelijk miljarden intelligente instrumenten en gesofisticeerde sensortechnologieën in een wereldwijde communicatienetwerkinfrastructuur met elkaar zullen zijn verbonden. Deze nieuwe fase in de ontwikkeling van het internet wordt ook wel het „internet van dingen” genoemd.

3.5.6 Het systeem voor de registratie en benaming van identiteiten in dit toekomstige „internet van dingen” moet waarborgen bieden tegen systeemuitval of onbevoegd gebruik, die desastreus zouden kunnen zijn. Het zou niet in handen mogen vallen van bijzondere belangengroeperingen die deze databanken en benoemingsystemen voor hun eigen doeleinden kunnen gebruiken. Voorts zou met betrekking tot de veiligheid, ethiek en privacybescherming rekening moeten worden gehouden met alle belanghebbenden, van natuurlijke personen tot ondernemingen, wier gevoelige bedrijfsinformatie is opgenomen in op RFID-gebaseerde bedrijfsprocessen.

3.5.7 Bij het ontwerp van het systeem zou rekening moeten worden gehouden met zowel de eisen van de actief bij de opbouw van het RFID-informatiesysteem betrokken partijen (bijvoorbeeld bedrijfsorganisaties, overheidsdiensten, ziekenhuizen) als die van de eindgebruikers die de doelgroep vormen (burgers, consumenten, patiënten, werknemers). Omdat eindge-

bruikers over het algemeen niet betrokken worden bij het ontwerp zal de Commissie steun verlenen aan de ontwikkeling van een reeks toepassingsgerichte richtsnoeren (gedragscode, goede praktijken) door een werkgroep van deskundigen die alle partijen vertegenwoordigen. Eind 2007 zal de Commissie een aanbeveling doen waarin de beginselen worden geformuleerd die overheidsdiensten en andere belanghebbenden moeten toepassen ten aanzien van het gebruik van RFID.

3.5.8 Voorts zal de Commissie nagaan welke bepalingen moeten worden opgenomen in het komende voorstel voor wijziging van de ePrivacy-richtlijn en tegelijkertijd rekening houden met de input van de toekomstige RFID-belangengroep, de groep Gegevensbescherming artikel 29 en andere relevante initiatieven zoals de Europese Adviesgroep inzake de ethiek van wetenschappen en nieuwe technologieën. Op deze basis zal de Commissie nagaan of verdere wetgevingsmaatregelen nodig zijn om de bescherming van gegevens en de persoonlijke levenssfeer te waarborgen.

3.5.9 De Commissie zal de ontwikkelingen in de richting van het „internet van dingen”, waarvan RFID naar verwachting een belangrijk onderdeel zal vormen, op de voet blijven volgen. Eind 2008 zal de Commissie een mededeling publiceren waarin de aard en de gevolgen van deze ontwikkelingen zullen worden geanalyseerd, en waarin met name aandacht zal worden besteed aan privacy, vertrouwen en governance. Verder zal een evaluatie worden uitgevoerd van de beleidsopties en zal, om de bescherming van gegevens en privacy te waarborgen en andere beleidsdoelen te verwezenlijken, worden onderzocht of verdere wetgeving moet worden voorgesteld.

3.5.10 Voor opmerkingen over veiligheid, privacy en ethiek: zie par. 4 van dit advies.

### 3.6 Andere RFID-beleidskwesties

3.6.1 Behalve veiligheid, privacybescherming en ethiek komen ook radiospectrum, normen, gezondheids-, veiligheids- en milieuvraagstukken aan de orde in de beleidsdiscussie over RFID.

3.6.2 Met name de harmonisering van spectrumgebruiksvoorwaarden is van belang om de mobiliteit te vergemakkelijken en de kosten laag te houden. De Commissie heeft onlangs een beschikking vastgesteld (2006/808/EG) voor RFID-frequenties in de UHF-band. Deze toewijzing lijkt adequaat te zijn voor een periode van 3 à 10 jaar, maar mocht er extra spectrum nodig zijn, dan zal de Commissie maatregelen nemen overeenkomstig de bevoegdheid die zij op grond van de Radiospectrumbeschikking (676/2002/EG) bezit, hetgeen door het EESC wordt toegejuicht.

3.6.3 Een gestroomlijnde goedkeuring van internationale normen en harmonisering van regionale normen zijn dan ook van wezenlijk belang voor een soepele invoering van diensten. De relevante Europese normalisatie instanties — CEN en ETSI — zijn hierbij volledig betrokken. De Commissie vraagt deze instanties, in samenwerking met het bedrijfsleven, ervoor te zorgen dat internationale en Europese normen voldoen aan de Europese eisen inzake privacybescherming, veiligheid,

<sup>(1)</sup> Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

<sup>(2)</sup> Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie.

intellectuele-eigendomsrechten en machtigingsvraagstukken. Omdat industriële normen en intellectuele eigendomsrechten vaak samengaan, dringt het Comité er bij de Commissie op aan om het bedrijfsleven en de normalisatie instanties tot snelle actie aan te sporen om te voorkomen dat de Europese RFID-toepassingen overafhankelijk worden van dure intellectuele eigendom die in andermans handen is.

3.6.4 Wat het milieu betreft, voldoet RFID aan de definitie van elektrische en elektronische apparatuur van de Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) en Richtlijn 2002/95/EG betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur (BGS). Op het gebied van de gezondheidszorg zijn daar de mogelijke gevolgen van elektromagnetische velden (EMV) voor de gezondheid van de mens. Elektromagnetische velden die verband houden met RFID-toepassingen hebben over het algemeen een lage sterkte. Maar gezien de algemene stijging in het aantal draadloze toepassingen zal de Commissie erop blijven toezien dat het rechtskader in acht wordt genomen, hetgeen door het EESC wordt toegejuicht.

#### 4. Opmerkingen

4.1 Aangezien de Commissie haar aanbevelingen aan de lidstaten eind dit jaar zal publiceren, mag redelijkerwijs worden aangenomen dat zij de *status quo* op het gebied van gegevensbeveiliging en privacy zal handhaven. Concreet betekent dit dat de bestaande nationale instanties die over gegevensbescherming waken, ook verantwoordelijk zullen worden voor alles wat op het vlak van RFID met privacy en gegevensbescherming heeft te maken.

4.2 In haar mededeling heeft de Commissie o.a. aangekondigd een nieuwe groep van belanghebbenden te willen oprichten en raadplegen. Het Comité zou het onderhavige advies graag aan deze groep voorleggen.

4.3 RFID brengt de privacy en de burgerlijke vrijheden ernstig in gevaar:

- a) RFID-tags kunnen worden aangebracht in/op voorwerpen en documenten zonder dat de ontvanger hier iets van merkt. Omdat radiogolven gemakkelijk en geluidloos door stof, plastic en ander materiaal heen gaan, kunnen RFID-tags die in kleding zijn genaaid of op voorwerpen zijn aangebracht die in handtassen, winkeltassen, koffers e.d. worden vervoerd, worden gelezen;
- b) met een elektronische productcode kan elk voorwerp op aarde van een eigen, unieke ID worden voorzien. Het gebruik van unieke ID-nummers kan leiden tot een wereldwijd registratiesysteem waarbij elk voorwerp wordt geïdentificeerd en op het moment van verkoop of overdracht aan zijn koper of eigenaar wordt gekoppeld;
- c) het gebruik van RFID vergt het opzetten van grote databanken met unieke tag-gegevens. Deze bestanden kunnen worden gekoppeld aan persoonlijke identificatiegegevens, vooral naarmate de geheugens en de verwerkingscapaciteit van computers toenemen;

d) tags kunnen vanaf een afstand worden gelezen, ook buiten het gezichtsveld, door lezers die onzichtbaar kunnen worden verwerkt in bijna elke omgeving waar mensen samenkomen. Lezers kunnen worden aangebracht in vloertegels, verwerkt in tapijt, verborgen in deuropeningen en verstopt in kasten, waardoor het voor een individu vrijwel onmogelijk wordt om erachter te komen wanneer hij of zij wordt gescand;

e) indien persoonlijke identiteit wordt gekoppeld aan unieke RFID-tagnummers, kunnen mensen zonder dat zij het weten of zonder dat zij hiervoor toestemming hebben verleend worden gevolgd of geprofileerd;

f) een wereld waarin RFID-lezers een allesomvattend, wereldwijd netwerk vormen is niet ondenkbaar. Voor een dergelijk netwerk zijn niet overal lezers nodig. In Londen worden alle auto's die het centrum van Londen binnenkomen voor congestieheffing met relatief weinig, strategisch geplaatste camera's gefotografeerd. Een netwerk van strategisch geplaatste RFID-lezers kan op dezelfde manier worden opgezet. Dat mag niet gebeuren.

4.4 In het 7e kaderprogramma voor O&O heeft de Commissie al richtsnoeren opgenomen voor de ethische toepassing van technologie voor wat gegevensbescherming en privacy betreft (zie „Guide for Applicants for collaborative projects”, blz. 54) <sup>(3)</sup>. Uit RFID blijkt bij uitstek welk effect de zich steeds verder ontwikkelende technologie heeft op het wettelijk recht op de door iedereen als vanzelfsprekend beschouwde privacy bij het verzamelen en delen van gegevens. Privacyproblemen ontstaan wanneer unieke identificeerbare gegevens m.b.t. een persoon of personen worden verzameld en opgeslagen, in digitale vorm of anderszins. Slecht of geen toezicht op het vrijgeven van gegevens kan de privacy in het gedrang brengen. De gegevens die het meest privacygevoelig zijn, betreffen gezondheid, strafblad, financiële situatie, genetische informatie en verblijfplaats. RFID richt zich vooral op het vaststellen van de verblijfplaats.

4.5 In de richtsnoeren voor het omgaan met gegevensbeveiliging en privacy <sup>(4)</sup> heeft de Commissie acht dwingende beginselen van goede praktijken vastgelegd. Gegevens:

- moeten eerlijk en rechtmatig worden verwerkt;
- moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verkregen;
- moeten adequaat, terzake dienend en niet buitensporig zijn;
- moeten nauwkeurig zijn;
- mogen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is;
- moeten worden verwerkt overeenkomstig de rechten van de betrokkene;
- moeten beveiligd zijn;
- mogen niet zonder adequate bescherming worden doorgegeven aan andere landen.

In deze richtsnoeren wordt een antwoord gegeven op alle vragen betreffende privacy en gegevensbeveiliging i.v.m. de toepassingen van RFID.

<sup>(3)</sup> [http://cordis.europa.eu/fp7/dc/index.cfm?fuseaction=UserSite.CooprationDetailsCallPage&call\\_id=11](http://cordis.europa.eu/fp7/dc/index.cfm?fuseaction=UserSite.CooprationDetailsCallPage&call_id=11).

<sup>(4)</sup> Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van persoonsgegevens, art. 6.

4.6 Volgens het EESC luiden de basisbeginselen van goede praktijken als volgt:

- RFID-gebruikers moeten hun beleid en praktijken openbaar maken en er mogen geen geheime databanken betreffende persoonsgegevens zijn.
- Iedereen heeft het recht te weten of producten in winkels RFID-tags of -lezers bevatten. Indien er in winkels sprake is van het lezen van tags, moet dit op voor alle partijen transparante wijze gebeuren.
- RFID-gebruikers moeten mededelen voor welke doeleinden tags en lezers worden gebruikt. Alleen de informatie die noodzakelijk is voor het beoogde doel, mag worden verzameld.
- RFID-gebruikers zijn verantwoordelijk voor de toepassing van de technologie en moeten erop toezien dat e.e.a. binnen de grenzen van de wetgeving en richtlijnen inzake gegevensbeveiliging gebeurt. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de veiligheid en volledigheid van het systeem en zijn databanken.

4.7 Hoe deze principes in de praktijk moeten worden gebracht, is nog niet duidelijk. In het gunstigste geval geven alle bedrijven die met de consument zaken doen, zoals winkeliers, kaartverkopers, toegangscontroleurs of vervoerders hun klanten een soort garantie dat deze principes in acht zullen worden genomen, een soort klantenhandvest. Een dergelijk handvest zou alle beginselen van goede praktijken m.b.t. gegevensbescherming zoals omschreven in par. 4.5 kunnen bevatten. Daarnaast stelt het Comité de volgende richtsnoeren voor:

- a) Handelaren mogen hun klanten niet verplichten om te accepteren dat de producten die zij kopen actieve of passieve tags bevatten. Als alternatief kunnen de tags op de verpakking worden aangebracht of kan gebruik gemaakt worden van verwijderbare tags (zoals bij prijskaartjes).
- b) Klanten moeten de tags op de voorwerpen die zij in hun bezit hebben kunnen verwijderen of de-activeren.
- c) RFID mag in principe niet worden gebruikt om personen op te sporen. Het opsporen van mensen is onaanvaardbaar, of dat nu bijvoorbeeld via kleding, goederen, kaarten of andere dingen gebeurt.
- d) RFID mag nooit worden gebruikt op een manier die de anonimiteit kan opheffen of beperken.
- e) De verantwoordelijke instantie zou duidelijk moeten maken dat c) en d) alleen zijn toegestaan in uitzonderlijke omstandigheden en met voorafgaande, formele kennisgeving aan de instantie.

4.8 Op het bovenstaande kunnen bepaalde uitzonderingen worden toegestaan wanneer

- natuurlijke personen gebruik maken van de keuzemogelijkheid om de tags te behouden voor persoonlijke doeleinden;
- natuurlijke personen ermee instemmen dat hun gangen kunnen worden nagegaan wanneer zij zich in een kritische omgeving bevinden, zoals streng beveiligde openbare en private gebouwen en instellingen;
- natuurlijke personen ervoor kiezen om toepassingen te gebruiken waarmee zij, net als door het gebruik van mobiele telefoons, ATM-kaarten, internetadressen enz., kunnen worden gelokaliseerd en geïdentificeerd.

De verantwoordelijke instantie moet van dergelijke uitzonderingen in kennis gesteld worden.

4.9 Een toepassing waarvoor een algemene uitzondering zou kunnen gelden, is het traceren van mensen of goederen in een tijdelijke situatie. In het luchtvervoer kan bagage bij het inchecken van een tag worden voorzien om de bagagebehandeling veiliger en betrouwbaarder te maken; door het „merken” van passagiers kan de stiptheid van vliegbewegingen worden verbeterd en kunnen veiligheidsprocedures worden bespoedigd. Een andere toepassing is eventueel het traceren van patiënten die voor een operatie in het ziekenhuis zijn opgenomen. Dergelijke toepassingen zijn alleen aanvaardbaar indien wordt gewaarborgd dat de tags aan het eind van de tijdelijke situatie worden vernietigd.

4.10 RFID is nog niet uitontwikkeld, dus nog niet alle mogelijkheden zijn bekend. Enerzijds kan RFID van onschatbare waarde zijn voor onze technologische beschaving, maar anderzijds kan het de grootste bedreiging ooit voor privacy en vrijheid zijn. Het Comité is van mening dat de ontwikkeling van RFID-toepassingen moet doorgaan maar dat zulks volgens strikte ethische regels en zonder aantasting van privacy, vrijheid en gegevensbescherming moet gebeuren.

4.11 Kortom, waar RFID-toepassingen worden toegestaan, moet het gebruik ervan volkomen transparant zijn voor alle betrokkenen. Toepassingen die de afhandeling van goederen verbeteren, zijn algemeen aanvaardbaar. Toepassingen waarbij mensen van tags worden voorzien, zijn in het algemeen onaanvaardbaar, behalve in tijdelijke situaties. Toepassingen die mensen en goederen met elkaar verbinden, kunnen aanvaardbaar zijn voor marketingdoeleinden. Toepassingen waarbij mensen worden geïdentificeerd aan de hand van de goederen die zij hebben gekocht, zijn over het algemeen onaanvaardbaar. Sommige toepassingen zijn sowieso onaanvaardbaar in een vrije maatschappij en mogen nooit worden toegestaan. De dwingende noodzaak om privacy en anonimiteit in stand te houden moet de kern van de aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten zijn.

Brussel, 11 juli 2007.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „GALILEO op een tweesprong: de uitvoering van de Europese GNSS-programma's”**

COM(2007) 261 final

(2007/C 256/14)

De Europese Commissie heeft op 16 mei 2007 overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

Het bureau van het Comité heeft de afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij op 29 mei 2007 belast met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden.

Het EESC heeft, gelet op de urgente aard van deze werkzaamheden, tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli 2007) besloten de heer BUFFETAUT aan te wijzen als algemeen rapporteur, en heeft vervolgens onderstaand advies met 95 stemmen voor en 1 onthouding goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité is er mee ingenomen dat de Europese Commissie in haar mededeling, COM(2007) 261 final, van voldoende realiteitszin getuigt om in te zien dat de onderhandelingen over de concessie van het Galileo-systeem in het slop zijn geraakt en hieruit haar conclusies heeft durven trekken.

1.2 Het is het er helemaal mee eens dat een punt moet worden gezet achter deze onderhandelingen die in een patstelling zijn terechtgekomen en dat een alternatieve strategie moet worden uitgewerkt.

1.3 Het onderschrijft volledig het voornemen van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie om het Galileo-project tot een goed einde te brengen zonder te raken aan de oorspronkelijke omvang en opzet ervan.

1.4 Het Galileo-project is naar zijn mening van strategisch belang voor de Europese Unie die aldus kan aantonen dat zij in staat is zich voor een in menselijk, wetenschappelijk, technisch en economisch opzicht buitengewoon avontuur in te zetten.

1.5 Als de Europese Unie dit project zou laten varen, zou dit desastreuze gevolgen hebben.

1.6 Volgens het Comité bevat het door de Commissie gepresenteerde scenario een interessant en realistisch voorstel om het project tot een goed einde te brengen. Het besluit om de ontwikkelings- en stationeringsfase onder de verantwoordelijkheid van de overheid te laten vallen en met publiek geld te financieren, getuigt van een realistische kijk op de situatie.

1.7 Daar dit scenario aanzienlijke financiële gevolgen heeft en een grotere inbreng van openbare financiën vergt, vindt het EESC het noodzakelijk de mogelijkheid van met name defensief militair gebruik van het Galileo-systeem door de lidstaten zonder vooroordelen na te gaan, alsook na te denken over een eventuele lichte heffing op de prijzen van de eindapparatuur van het systeem, teneinde het financieel evenwicht van het project te verzekeren.

1.8 Het EESC beveelt aan zo spoedig mogelijk duidelijkheid te scheppen over de voorwaarden en de wijze waarop concessie voor het systeem EGNOS (de regionale aanvulling in Europa op het Amerikaanse GPS) zal worden verleend en de tenuitvoerlegging van dit programma goed af te stemmen op dat van Galileo.

1.9 Het onderschrijft de keuze om het Europees Ruimteagentschap ESA aan te stellen als inkoper en ontwerpautoriteit van het project.

1.10 Het Comité waarschuwt ervoor het beginsel van de „*juste retour*” voor het Galileo-project te laten gelden, hoewel het alle begrip heeft voor de rechtmatige bezorgdheid van de lidstaten wat de wetenschappelijke, technische en economische ontwikkeling van het project betreft.

1.11 Het herinnert eraan dat kwesties van *governance* en verdeling van economische en technische verantwoordelijkheden een groot gevaar kunnen inhouden als zij slecht worden beheerd, zoals uit het recente voorval met Airbus is gebleken.

1.12 Het verzoekt de lidstaten alles in het werk te stellen om het Galileo-project tot een goed einde te brengen.

## 2. Achtergrond

2.1 Vijf maanden na de publicatie van het groenboek over satellietnavigatietoepassingen, publiceert de Commissie een nieuwe mededeling met een titel als een alarmbel: „GALILEO op een tweesprong: de uitvoering van de Europese GNSS-programma's”.

2.2 Deze alarmerende titel is ingegeven door het falen van de onderhandelingen over het concessie-contract. Met de kandidaat, het samengevoegde consortium, is immers geen enkele overeenkomst mogelijk gebleken. Over het economische model van het project lopen de meningen sterk uiteen.

2.3 De Europese Commissie kon dan ook niet anders dan nota te nemen van deze mislukking. Mede door een aantal vertragingen in de tenuitvoerlegging van Galileo was daarom een grondige heroriëntering van het project op zowel economisch als juridisch gebied nodig.

2.4 Intussen heeft de Raad van vervoerministers op 22 maart de Commissie verzocht de situatie te evalueren en gedetailleerde alternatieve scenario's voor het concessiecontract voor te stellen, samen met een scenario voor de spoedige terbeschikkingstelling van het EGNOS-navigatiesysteem (regionale aanvulling op de Amerikaanse GPS) als voorloper van Galileo.

2.5 Het Europees Parlement herbevestigt weliswaar zijn steun aan het Galileo-project maar maakt uit zijn bezorgdheid over de herhaalde vertragingen die de ontwikkeling ervan heeft opgelopen; het heeft de Commissie gevraagd voorstellen te formuleren om deze situatie te verhelpen.

2.6 In deze mededeling beoogt de Commissie tegemoet te komen aan dit dubbele verzoek van de besluitvormingsinstellingen van de Europese Unie.

### 3. Inhoud van de mededeling

3.1 Eerste belangrijke punt is dat de Commissie de Raad en het Europees Parlement oproept nota te nemen van het falen van de lopende concessieonderhandelingen en daaruit de conclusie te trekken dat de huidige onderhandelingen moeten worden beëindigd. Daar de onderhandelingen vastzitten, heeft zij overigens ook geen andere keuze.

3.2 Niettemin verzoekt zij de Raad en het Parlement tegelijkertijd te bevestigen dat de stationering van een autonoom satellitnavigatiesysteem noodzakelijk is en de voortzetting van het Galileo-programma goed te keuren. Het falen van de huidige concessieonderhandelingen hoeft dus nog niet het einde van Galileo te betekenen. De Commissie wenst integendeel het strategische karakter van het Galileo-programma en de economische waarde ervan voor de Europese Unie te herbevestigen.

3.3 Volgens de Commissie moet het Galileo-programma op basis van de huidige regeling worden voortgezet. De technische kenmerken moeten dezelfde blijven, namelijk een constellatie van 30 satellieten die vijf verschillende diensten bieden met een uitstekende signaalkwaliteit in de ruimte.

3.4 Een afgezwakte versie van Galileo is dus duidelijk niet aan de orde.

3.5 De Commissie stelt twee alternatieve scenario's voor:

a. Scenario A): door de overheidssector wordt in eerste instantie een operationeel systeem met beperkte prestaties gefinancierd en aanbesteed. Deze kerninfrastructuur bestaat uit 18 satellieten met het bijbehorende grondsegment. Zowel de accuraatheid van de positiebepaling en de dekking zijn voldoende om diensten op de markt te introduceren, maar nog wel zonder munt te slaan uit de technische meerwaarde van Galileo.

De resterende 12 satellieten worden vervolgens geplaatst door de particuliere sector in het kader van een concessieregeling.

b. Scenario B): in dit scenario wordt door de overheidssector een volledig operationeel systeem met volledige prestaties gefinancierd en aanbesteed. Deze infrastructuur bestaat uit 30 satellieten met het bijbehorende grondsegment. Zij maakt alle Galileodiensten beschikbaar voor alle beoogde gebruikers en schept vertrouwen in de betrouwbaarheid van het ontwerp bij de toekomstige concessiehouder. De publiek-

private partnerschap (PPP) omvat activiteiten op het gebied van functioneren, exploitatie van het systeem en het onderhoud van de 30 satellieten. Eind 2012 zou volledige stationering worden bereikt en het PPP-contract zou de periode 2010-2030 bestrijken.

3.6 De Commissie pleit ervoor het tweede scenario goed te keuren en in twee fasen ten uitvoer te leggen:

- beginnen met de onmiddellijke invoering van EGNOS, via een specifieke concessie, als voorloper van Galileo, tegen 2008; na de stationering van de volledige Galileo-constellatie, zou deze tegen eind 2012 moeten kunnen worden geëxploiteerd;

- parallel onderhandelen over en oprichten van een PPP in de vorm van een concessie voor de exploitatiefase van EGNOS en Galileo van 2010 tot en met 2030.

3.7 De Commissie zou graag zien dat de Raad en het Parlement deze twee programma's ondersteunen op basis van een aantal beginselen:

- het systeem EGNOS tegen begin 2008 operationeel maken;
- besluiten dat de Europese GNSS-programma's op het niveau van de Europese Unie worden opgesteld, overeengekomen, beheerd en gecontroleerd, in het belang van alle lidstaten;

- het strategische karakter van Galileo erkennen;

- kiezen voor het Europees Ruimte-Agentchap ESA als inkoper en ontwerpautoriteit **namens de Europese Unie, handelend op gezag en binnen de regels van laatstgenoemde**;

- waar mogelijk, zorgen voor eerlijke concurrentie in het programma;

- de greep van de overheid op de Europese GNSS-programma's versterken en herstructureren op basis van politieke verantwoordelijkheid van en leiderschap door de Europese Commissie;

- vertrouwen wekken bij investeerders.

3.8 Voor een dergelijk programma moeten aanzienlijke financiële middelen worden gemobiliseerd; niet alleen de bedragen die in de financiële vooruitzichten voor het thans voorgestelde programma zijn uitgetrokken, moeten worden ingezet maar ook nog extra financiering moet worden verzekerd.

3.9 In het financiële kader 2007-2013 is 2,4 miljard euro nodig om de huidige regeling te kunnen voortzetten en extra risicobeperkende maatregelen te kunnen treffen. Om het aanbevolen scenario van openbare aanbesteding van de eerste volledige constellatie (30 satellieten) en de daaropvolgende PPP voor de periode 2010-2013 te financieren, moet 3,4 miljard worden uitgetrokken.

### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Het is een goede zaak dat de Commissie nota neemt van het falen van de huidige onderhandelingen over het concessiecontract en ervoor pleit er een punt achter te zetten. Een andere houding zou deze patstelling nog hebben bestendigd en de tenuitvoerlegging van het programma nog meer hebben vertraagd.

4.2 De Raad heeft in dit verband hetzelfde standpunt als de Commissie ingenomen en besloten de onderhandelingen af te sluiten om in een hernieuwde context opnieuw te beginnen. Tot genoegen van het EESC, heeft hij tevens bevestigd dat het Galileo-project van prioritair belang is.

4.3 Ondertussen is uit een recente, door DG TREN opgedragen studie in Eurobarometer (mei/juni 2007) over het Galileo-programma gebleken dat 80 % van de bevolking van de Europese Unie voorstander is van een onafhankelijk satellietnavigatiesysteem en dat 63 % ook zou instemmen met aanvullende financiering om het project tot een goed einde te brengen. Niettemin lopen de meningen over de gevolgen van het afzien van Galileo voor het imago van de Europese Unie nogal uiteen. 44 % van de ondervraagde personen is van mening dat deze gevolgen nefast zouden zijn, terwijl 41 % denkt dat ze geen enkele impact zouden hebben.

4.4 Het EESC is ingenomen met de steun van de Raad en de publieke opinie voor het Galileo-project en is van mening dat een besluit om af te zien ervan rampzalig zou zijn voor het imago van de Europese Unie en het vertrouwen in Europese projecten. Het zou een signaal zijn dat de Europese Unie niet in staat is een toekomstgericht wetenschappelijk en technisch project tot een goed einde te brengen waarbij haar beste onderzoeks-, innovatie- en technologisch potentieel zou worden ingezet en belangrijke marktkansen zouden worden geschapen.

4.5 Het bovenstaande in aanmerking genomen, laat de mededeling toch een aantal vragen open. Er wordt sterk de nadruk gelegd op het systeem EGNOS en de noodzaak dit systeem zo spoedig mogelijk te exploiteren, maar de Commissie geeft geen antwoord op de vraag door wie het zal worden geëxploiteerd. Zij beperkt zich tot de mededeling dat er hiervoor een concessie zal worden uitgegeven maar geeft geen enkele aanwijzing over de vorm ervan en de eventuele partners (onderneming, consortium van instanties of bedrijven die met het beheer van luchtverkeer zijn belast, ...). Gaat het om een openbare of een particuliere instantie? Aan welke tenuitvoerleggingsprocedures en welke termijnen moet worden gedacht?

4.6 De systemen voor de uitbreiding en verbetering van de GPS-diensten zijn regionaal (afgezien van EGNOS bestaat er een in Noord-Amerika en nog een in India). Wat zijn de verbanden tussen deze regionale systemen en welke internationale akkoorden behoeven zij?

4.7 Gelet op de problemen die zijn gerezen met het consortium dat kandidaat voor de Galileo-concessie was, moet erop worden toegezien dat niet hetzelfde gebeurt in de nieuw voorgestelde scenario's. Achter de leden van het consortium ging immers vaak een nationale agenda schuil. Verschillende betrokken bedrijven zijn immers afhankelijk van overheidsopdrachten of zijn overheidsbedrijven en het zou naïef zijn te

geloven dat het om een klassiek „particulier” consortium ging. Een dergelijke situatie is ook in de nieuwe scenario's niet denkbeeldig. Daarom moet daadwerkelijke invoering van mededinging zorgvuldig worden georganiseerd.

4.8 Het EESC verheugt zich erover dat de algemene opzet van het project niet is gewijzigd, met name wat de verschillende aangeboden diensten betreft. Het voorstel van de Commissie is het meest redelijke want wijzigingen van het economisch model van het project zouden bijkomende vertragingen, hogere financiële kosten en onnodige risico's met zich hebben meegebracht.

4.9 Het Comité vindt tevens dat de Commissie terecht onderstreept dat hoewel „het systeem weliswaar een civiel systeem blijft, er toch ook inkomsten zouden kunnen komen van militaire gebruikers”. Het is er zich van bewust dat dit een delicate kwestie is en meent dat de discussies terzake tussen de lidstaten van de Unie moeten worden voortgezet. De lidstaten moeten volgens hem vrij kunnen beslissen of zij deze publiek gereuleerde dienst met beperkte toegang, tegen betaling van een passend bedrag, voor defensieve militaire doeleinden willen gebruiken.

4.10 Daar de kwestie van de financiering van het project van wezenlijk belang is, vraagt het EESC zich af of niet moet worden overwogen een lichte heffing op de verkoop van de eindapparatuur in te voeren teneinde aan de financiering van Galileo bij te dragen.

4.11 Hoewel het EESC instemt met het voorstel om het Europees Ruimte-Agentschap ESA als inkoper en ontwerpautoriteit van het project aan te stellen, mag dit er niet toe leiden dat het beginsel van de „*juste retour*” op het Galileo-project wordt toegepast. Niettemin is het Comité er zich ten volle van bewust dat de overeenkomsten tussen deelnemende landen in het vorige scenario het resultaat waren van een subtiel economisch evenwicht tussen lidstaten. Het onderstreept dat een project dat van zo'n zowel wezenlijk als symbolisch belang is voor de Europese Unie, niet in het gedrang mag worden gebracht door vrees voor economische gevolgen voor de belangrijkste deelnemende lidstaten. De problemen waarmee EADS thans te kampen heeft, zijn ook aan een dergelijke bevreesdheid te wijten. Terecht moet worden gestreefd naar een economisch evenwicht tussen de partners, maar als dit streven het project lam legt of de tenuitvoerlegging ervan vertraagt, komt dit hele industriële en wetenschappelijke Europees avontuur met al zijn symbolische waarde en economische spin off op de helling te staan.

4.12 Het EESC vermoedt ten slotte dat het streven van de Commissie om de beginselen van communautaire *governance* veilig te stellen, haar ertoe hebben gebracht de politieke leiding van het project met klem en op een wellicht weinig diplomatieke wijze voor zichzelf op te eisen en daarbij te weinig oog te hebben voor de belangrijke rol van het European Space Agency.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Tweejaarlijks voortgangsverslag over de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling

(2007/C 256/15)

In een brief aan de heer DIMITRIADIS heeft de Europese Commissie op 11 december het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht om overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag een advies op te stellen over het *Tweejaarlijks voortgangsverslag over de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling*.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu (waarnemingspost voor duurzame ontwikkeling), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ribbe.

Het Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 70 stemmen voor en 21 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het is een goede zaak dat er met de „nieuwe” duurzaamheidsstrategie, waartoe tijdens de EU-top in juni 2006 is besloten, zichtbaar beweging in de discussie is gekomen. Vooral dankzij de verplicht op te stellen tweejaarlijkse voortgangsverslagen zullen de politiek en de samenleving concreter geïnformeerd worden over positieve ontwikkelingen en uitvoeringsproblemen.

1.2 In eerdere adviezen over duurzaamheid was het EESC overwegend positief over de documenten van de Commissie, de Raad of de Europese Raad, maar stelde het ook kritische vragen en deed het soms vergaande voorstellen waar de instellingen vaak geen gehoor aan gaven. Ook nu luidt de kritiek van het EESC dat de doelstellingen voor de meeste als prioritair aangemerkte gebieden nog niet concreet genoeg zijn en dat er over de instrumenten te weinig duidelijkheid wordt verschaft.

1.3 Het EESC is met name te spreken over de in de nieuwe strategie vastgelegde hoofddoelstellingen en leidende beleidsprincipes, en roept de Commissie, de Raad en het Parlement op om deze serieus te nemen en alle aandacht te geven.

1.4 Het EESC hoopt dat het in september 2007 te publiceren eerste voortgangsverslag onder meer over de volgende kwesties duidelijkheid verschaft:

- Welke economische instrumenten moet de Commissie gebruiken ter „bevordering van markttransparantie en om te komen tot prijzen die de reële economische, sociale en milieukosten van producten en diensten weerspiegelen (juiste prijzen)”?
- Hoe moet de eis van de Raad om „verdere stappen (te) bestuderen om de belastingdruk te verschuiven van arbeid naar consumptie van hulpbronnen en energie en/of verontreiniging, bij te dragen tot de EU-doelstellingen van toename van de werkgelegenheid en beperking van de negatieve milieueffecten op een kosteneffectieve wijze” in praktijk worden gebracht?

- Welk concreet tijdschema heeft de Commissie om het doel van de Europese Raad te verwezenlijken, namelijk het geleidelijk afschaffen van subsidieregelingen die aanzienlijke negatieve effecten op het milieu? Kan rekening worden gehouden met het idee van het EESC om deze middelen in ieder geval voor een deel onder te brengen in een nieuw EU-fonds voor duurzame ontwikkeling?

- Hoe kan de Commissie de nog altijd actuele tegenstelling tussen ambitie en realiteit bij de uitvoering van het duurzaamheidsbeleid, die bijvoorbeeld in de vervoerssector duidelijk aan de dag treedt (zie par. 4.15 en 4.16), in de toekomst voorkomen?

- Hoe moet worden omgegaan met de lidstaten die geen goede nationale duurzaamheidsstrategieën hebben ingediend?

1.5 Het valt te begrijpen dat klimaat en energie gezien de dramatische klimaatverandering een hoge prioriteit krijgen. Het EESC is van mening dat:

- dit een positieve ontwikkeling is, die er echter niet toe mag leiden dat andere cruciale onderdelen van de strategie veronachtzaamd worden;

- alle besluiten ondanks de dringende behoefte aan maatregelen volgens de in de nieuwe strategie vastgelegde beleidsrichtsnoeren dienen te worden genomen, dus met inspraak van burgers, het bedrijfsleven en de sociale partners en met gebruikmaking van de beste beschikbare informatie. Het besluit dat de Europese Raad in het kader van het energiepakket heeft genomen om een aandeel biobrandstoffen van 10 % i.p.v. de eerder overeengekomen 5,75 % verplicht te stellen is wat dit betreft een voorbeeld van hoe het niet moet. Het EESC waarschuwt hier voor grote problemen, waar het in een advies over het voortgangsverslag van de Commissie (1) nader op in zal gaan.

(1) COM(2006) 845 final.

## 2. Hoofdpijnen en achtergrond van het advies

2.1 In 2001 keurde de Europese Raad van Göteborg de „EU-strategie voor duurzame ontwikkeling” goed. In december 2005 legde de Commissie het Europees Parlement en de Raad een mededeling met de titel „Herziening van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling — Een actieplatform” (2) voor, met het doel „voor de komende jaren verdere concrete maatregelen” vast te stellen.

2.2 Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft zich de afgelopen jaren in vele adviezen over de strategie voor duurzame ontwikkeling gebogen. Telkens heeft het erop gewezen hoe belangrijk duurzame ontwikkeling voor onze samenleving is. Het heeft de initiatieven van de Commissie in principe altijd gesteund en schaarde zich achter het standpunt van het Europees Parlement dat de strategie voor duurzame ontwikkeling de overkoepelende strategie van de Unie is en dat de doelstellingen ervan ook de leidraad voor de Lissabon-strategie moeten vormen.

2.3 Het EESC heeft zich in zijn adviezen over het thema „duurzame ontwikkeling” vaak echter ook kritisch uitgelaten en constructieve vragen gesteld, die door de Commissie en de Raad nog niet allemaal beantwoord zijn.

2.4 In zijn meest recente advies over dit thema boog het EESC zich over bovengenoemde mededeling van de Commissie uit december 2005. Punt van kritiek was dat de Commissie met haar als „ambitieuze” omschreven actieprogramma geen gehoor heeft gegeven aan de aanbeveling die het EESC in april 2004 had gedaan en zich evenmin aan haar eigen belofte heeft gehouden. In tegenstelling tot wat zij had beloofd had zij namelijk ook nu weer verzuimd duidelijke doelstellingen voor de strategie voor duurzame ontwikkeling vast te stellen.

2.4.1 Het EESC herinnerde er destijds aan dat een strategie beschrijft hoe je bepaalde doelstellingen wilt realiseren. Als concrete doelstellingen ontbreken kunnen ook geen instrumenten worden bepaald: als je niet precies weet waar je heen wilt, kun je ook niet vastleggen hoe je daar moet komen. De mededeling liet volgens het EESC meer vragen open dan er (richtinggevende) antwoorden werden gegeven.

2.4.2 Als het algemeen publiek c.q. de sociale partners over doelstellingen noch instrumenten worden geïnformeerd, dus als onduidelijkheid heerst over „de vraag wat duurzame ontwikkeling nu concreet is en hoe de toekomstige ontwikkelingen van de huidige levenssituatie zullen verschillen, ... (ontstaan) in eventueel gedupeerde sectoren angst en verzet”, zo schreef het EESC al in zijn advies uit 2004 (3). Het EESC moet helaas vaststellen dat er de afgelopen drie jaar nauwelijks meer duidelijkheid is gekomen en dit heeft het beleid inzake duurzame ontwikkeling er beslist niet geloofwaardiger op gemaakt.

2.5 Kennelijk was het Oostenrijkse voorzitterschap (eerstehelft 2006) dezelfde mening toegedaan. Het legde de Commissiemededeling van 2005 dan ook min of meer terzijde en stelde

zelf een nieuw document op, dat tijdens de Top in juni aan de staatshoofden en regeringsleiders werd voorgelegd en vervolgens als „de vernieuwde strategie” werd beschouwd (4).

2.6 In deze vernieuwde strategie wordt het EESC — waarschijnlijk vanwege zijn inzet op dit gebied — een belangrijke rol toegekend. In punt 39 staat: „Het Europees Economisch en Sociaal Comité dient een actieve rol te spelen door een eigen inbreng te creëren, onder andere door op te treden als katalysator om het debat op EU-niveau aan te zwengelen” en wordt het EESC bovendien verzocht „een bijdrage voor het twejaarlijkse voortgangsverslag van de Commissie te leveren”.

2.7 Met dit advies wil het EESC deze verantwoordelijkheid op zich nemen en dit verzoek inwilligen. Eerst maakt het enkele fundamentele algemene opmerkingen over de „nieuwe” strategie (par. 3), vervolgens gaat het kort in op de thematische gebieden van de vernieuwde strategie (par. 4) en daarna zet het zijn standpunten uiteen t.a.v. bepaalde onderdelen van het voortgangsverslag dat in september 2007 opgesteld moet zijn (par. 5).

## 3. Algemene opmerkingen over de nieuwe strategie

3.1 Als de belangrijkste politieke instelling van de EU een beleidsonderdeel herzielt en aanpast, zoals de Europese Raad met de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling heeft gedaan, verwacht het maatschappelijk middenveld dat in het desbetreffende document ook wordt aangegeven:

- waarom een herziening überhaupt nodig was;
- wat de analyse van de tekortkomingen heeft opgeleverd, d.w.z. waar zich problemen hebben voorgedaan;
- wat in de toekomst concreet veranderd zou moeten worden, d.w.z. welke terreinen niet meer of anders behandeld moeten worden of welke terreinen aan het beleid worden toegevoegd en waarom;
- hoe bijv. de doelstelling om het streven naar een duurzame ontwikkeling in de werkzaamheden van alle DG's te integreren, gerealiseerd moet worden.

3.2 De reden voor en het resultaat van de herziening zijn helaas nergens te vinden in het document. Er wordt gewoonweg een „nieuwe” strategie voorgelegd.

3.3 In de Göteborg-strategie waren op basis van een mededeling van de Commissie 4 prioritaire thema's vastgelegd:

- klimaatverandering;
- vervoer;
- volksgezondheid;
- natuurlijke hulpbronnen.

(2) COM(2005) 658 final van 13.12.2005.

(3) PB C 117 van 30.4.2004, blz. 22, par. 2.2.1.

(4) Raad van de Europese Unie, document 1097/06 van 9.6.2006: „Herziening van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling. Vernieuwde strategie”.



3.4 Twee andere door de Commissie in haar mededeling voorgestelde thema's, „armoedebestrijding” en „vergrijzing”, werden niet in de Göteborg-strategie opgenomen, zonder dat de Europese Raad daarvoor een reden gaf. Het EESC bestempelde dit in zijn advies van april 2004 <sup>(5)</sup> als „geen goed signaal”. Bovendien werd ook veel kritiek geuit op het feit dat de strategie niet werd ondergebracht in één document dat de nodige publiciteit zou kunnen krijgen en dat de externe dimensie apart werd behandeld en in een afzonderlijk document werd ondergebracht.

3.5 In de „vernieuwde strategie” worden 7 hoofduitdagingen met de bijbehorende operationele doelstellingen en acties beschreven. Het gaat om de volgende gebieden:

- klimaatverandering en schone energie;
- duurzaam vervoer;
- duurzame consumptie en productie;
- beheer van natuurlijke hulpbronnen;
- volksgezondheid;
- sociale uitsluiting, demografie en migratie;
- globale uitdagingen op het gebied van armoede en ontwikkeling.

3.6 Als de oorspronkelijke en de nieuwe strategie naast elkaar worden gelegd blijkt dus dat in de „vernieuwde strategie” eigenlijk geen andere prioriteiten zijn vastgesteld. Het enige dat is gebeurd is dat de thema's van de Göteborg-strategie zijn aangevuld met de onderwerpen die de Commissie al in haar mededeling van 2001 noodzakelijk achtte („armoedebestrijding” en „vergrijzing”) en met het thema „duurzame consumptie en productie”.

3.7 Het EESC begrijpt dit best, omdat zowel de in 2001 vastgelegde als de destijds verworpen thema's nog even actueel zijn en een consequente politieke behandeling dringender is dan ooit. Maar juist omdat politieke maatregelen tot op heden tekort zijn geschoten, is het interessant om na te gaan wat de nieuwe strategie eigenlijk van de oude onderscheidt en hoe de positieve effecten van de oude strategie beoordeeld worden. Dit is vooral belangrijk om het verwijt te voorkomen dat de publicatie van steeds weer nieuwe documenten eerder verwarring oplevert dan een verdere politieke versterking van een noodzakelijk proces. Het EESC heeft er meermalen op gewezen dat het beleid inzake duurzame ontwikkeling niet afgemeten kan worden aan de hoeveelheid bestuurlijke en politieke documenten, maar alleen aan de maatregelen die echt doeltreffend zijn geweest.

3.8 De nieuwe strategie berust op een uitstekende reeks beginselen m.b.t. duurzame ontwikkeling, die moeten worden omgevormd tot een pakket doelstellingen en maatregelen voor elk van de zeven geselecteerde prioritaire gebieden. Daarnaast zijn enkele maatregelen voorzien t.a.v. algemene thema's als ontwikkeling van procedures voor de uitvoering en voor het volgen van de vorderingen. Wat dat betreft houdt de nieuwe strategie beslist een verbetering in ten opzichte van de vorige.

3.9 De eerste tekenen wijzen erop dat de onderdelen van de strategie m.b.t. klimaatverandering en energie momenteel veel aandacht krijgen. Dit is een positieve ontwikkeling, die er echter niet toe mag leiden dat andere cruciale onderdelen van de stra-

tegie veronachtzaamd worden. De huidige herziening vormt een goede gelegenheid om dit nader te onderzoeken en om te proberen alle hoofdonderdelen van de strategie een grotere betekenis en impuls te geven. Het EESC wijst er eens te meer op dat duurzame ontwikkeling een integrale benadering vergt en geen lijst met afzonderlijke opties is waaruit een „menu” samengesteld kan worden. De doelstellingen en maatregelen op het gebied van klimaatverandering zijn ondubbelzinnig, nauwkeurig en urgent genoeg om daadwerkelijk maatregelen in gang te zetten. De meeste andere thema's van de strategie zijn echter te vaag en qua tijdschema te onbepaald om de aanzet tot veranderingen van betekenis te geven.

3.10 Reikwijdte van de strategie: met zeven thema's houdt de nieuwe strategie een verbetering in ten opzichte van de vorige, die slechts vier thema's telde. Toch zijn enkele belangrijke gebieden buiten beschouwing gelaten. Het EESC heeft er trouwens al in zijn verkennend advies van april 2004 <sup>(6)</sup> op aangedrongen een afzonderlijk hoofdstuk aan landbouw te wijden. Dit is nog steeds noodzakelijk: het EESC heeft al een aantal keren openlijk sterk betwijfeld of een duurzame landbouw, zoals in het „Europees landbouwmodel” wordt geëist, onder mondiale marktvoorwaarden überhaupt wel te realiseren valt. Het vraagt zich af of het GLB wel de juiste kant opgaat, zeker nu de staats-hoofden en regeringsleiders flink het mes hebben gezet in de voor de financieringsperiode 2007-2013 beschikbare middelen voor de tweede pijler van het GLB, die voor de ontwikkeling van de duurzame landbouw bijzonder belangrijk is. Het EESC heeft dit meermalen bekritiseerd en vraagt zich af hoe deze beslissing verenigbaar is met het beleid inzake duurzame ontwikkeling. Door het thema „landbouw” in de nieuwe strategie onder het punt „natuurlijke hulpbronnen” te behandelen, wordt geen recht gedaan aan de problematiek.

3.11 Met de vraag of een op mondiale, open markten gericht Europees landbouwbeleid duurzaam kan zijn, worden automatisch ook de mondiale spelregels voor productie en handel aan de orde gesteld. De WTO is een organisatie waarbinnen overeenkomsten worden gesloten om de vrije wereldhandel te bevorderen. Zoals het EESC al meermalen heeft gesteld is een vrije, geliberaliseerde handel niet automatisch ook duurzaam. Helaas staat in de strategie niets over de manier waarop een vrije handel kan uitmonden in een handel die in overeenstemming is met de duurzaamheidsbeginselen. Dit is een grote tekortkoming! Ook nu weer moet het EESC er helaas op wijzen dat de EU-beleidsmakers hebben verzuimd een antwoord te geven op deze vraag, die reeds drie jaar geleden werd opgeworpen <sup>(7)</sup>, al heeft de EU de afgelopen jaren wel zeer haar best gedaan om over nieuwe regels in de geglobaliseerde handel en met het IMF en de Wereldbank te onderhandelen.

3.11.1 De wereldwijde dimensie is voor een Europese strategie voor duurzame ontwikkeling natuurlijk van groot belang, aangezien de Europese economie ook door ontwikkelingen van buiten wordt beïnvloed. Iedere EU-strategie moet daarom consistent zijn met en actief bijdragen aan wereldwijde maatregelen ter bevordering van duurzame ontwikkeling. Dit wordt in de nieuwe strategie erkend; de Commissie pleit voor steun aan de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, Kyoto, UNEP en andere wereldwijde initiatieven. Ook wordt het noodzakelijk

<sup>(5)</sup> PB C 117 van 30.4.2004.

<sup>(6)</sup> PB C 117 van 30.4.2004.

<sup>(7)</sup> PB C 117 van 30.4.2004, o.a. par. 0.8 en 6.4.

geacht de „mondialisering in dienst te stellen van duurzame ontwikkeling”. Verder zal de Commissie in 2007 een actieplan ter bevordering van een duurzame consumptie en productie uitbrengen. Het EESC meent echter dat een bredere analyse vereist is als men nog enige hoop wil koesteren iets aan de ongelijkheid in de wereld te kunnen doen. De „drang naar groei” van de opkomende economieën, die terecht een veel hogere levensstandaard nastreven, zal vrijwel zeker rampzalige gevolgen voor bronnen en systemen in de wereld hebben. De strategie biedt dan ook een goede gelegenheid om te bekijken wat de aarde, die al 200 jaar met een onregelmatig gespreide industrialisatie te kampen heeft, nog kan verduren.

3.11.2 Het EESC stelt dan ook voor dat de Commissie een mededeling over het beheer en de allocatie van de gemeenschappelijke hulpbronnen in de wereld uitbrengt. De aandacht zou daarin moeten uitgaan naar een langetermijnkader om broeikasgasemissies op een „veilig niveau” te stabiliseren door de totale emissie van broeikasgassen geleidelijk terug te brengen, waarbij ieder land een bepaalde hoeveelheid emissierechten krijgt. Aan het einde van een afgesproken periode, waarin de emissies per capita zouden convergeren, zouden die rechten gelijk zijn. Deze benadering staat bekend als „Contraction and Convergence” en wordt al op grote schaal besproken. Bij dit model kan rekening worden gehouden met bevolkingsgroei, industriële capaciteit, globalisering en de eis dat er een eerlijke en praktische herverdeling plaatsvindt van de gedeelde hulpbron die de dampkring is.

3.12 Duidelijke doelstellingen: duurzame ontwikkeling heeft als algemene doelstelling voor de samenleving een breed draagvlak. Wil er echter van een strategie voor duurzame ontwikkeling een echte impuls kunnen uitgaan, dan moet de strategie met concrete meetbare doelstellingen en op basis van een strikte analyse worden uitgevoerd. De nieuwe strategie bevat weliswaar een groot aantal doelstellingen en maatregelen, maar koppelt die niet aan een gekwantificeerde analyse van gegevens en ontwikkelingen of aan een kwalitatieve analyse van vragen en problemen. Zo is vaak niet duidelijk waarom bepaalde doelstellingen en maatregelen zijn gekozen, hoe vorderingen beoordeeld moeten worden en in hoeverre ze überhaupt tot duurzaamheid in het algemeen kunnen bijdragen. De huidige herziening zou de gelegenheid moeten bieden al deze punten te verbeteren en te verduidelijken, zodat de vorderingen in de toekomst systematischer geëvalueerd kunnen worden.

3.13 Na deze vrij kritische uitlatingen wil het EESC ook iets positiefs opmerken. De „nieuwe” strategie bevat in vergelijking met het in december 2005 voorgelegde „actieprogramma” van de Commissie duidelijk meer concrete doelstellingen, bijv. m.b.t. het terugdringen van broeikasgasemissies of het bevorderen van energie-efficiëntie. Het feit dat sommige doelstellingen nu duidelijker zijn geworden, is echter vooral te danken aan de conclusies die de Europese Raad tijdens zijn bijeenkomst in maart 2007 m.b.t. het klimaatbeleid en deels ook het energiebeleid heeft getrokken.

3.14 Instrumenten: desondanks staat ook in de nieuwe strategie (en in de conclusies van de Europese Raad van maart

2007) lang niet duidelijk genoeg met welke instrumenten deze nu concreter geformuleerde doelstellingen gerealiseerd moeten worden, welke „strategie” dus eigenlijk wordt gevolgd. Interessant is wel dat nu — zij het tussen de regels door — tenminste enkele aanwijzingen worden gegeven t.a.v. de instrumenten die gebruikt kunnen worden. Wat het EESC betreft zijn deze aanwijzingen echter nog lang niet concreet genoeg; daarom kan en moet het voortgangsverslag worden benut om hieraan specifieke aandacht te schenken en zo uitkomst te bieden (zie par. 5).

#### 4. Specifieke opmerkingen over de nieuwe strategie

4.1 In de herziene strategie wordt benadrukt dat de dynamiek van het Lissabon-proces beslist verwerkt moet worden in de meer algemene doelstellingen op het gebied van duurzame ontwikkeling. Dit wordt echter niet gevolgd door een serieuze analyse van de manier waarop groei- en ontwikkelingspatronen wereldwijd moeten veranderen om de wereld duurzamer te maken. De gevolgen van niet-duurzame ontwikkelingen worden steeds duidelijker, waarbij men alleen maar hoeft te kijken naar de fatale impact van de klimaatverandering, maar ook naar de onverminderde afname van de biodiversiteit in de wereld, de steeds grotere kloof tussen arm en rijk, het opraken van grondstoffen enz.

4.2 De economische gevolgen hiervan zullen dramatisch zijn. In sommige regio's staat de economische basis op instorten. Zo verlenen banken in Zwitserland geen krediet meer aan investeerders in wintersportinfrastructuur als het desbetreffende wintersportoord onder de 1 500 meter ligt. Ook maakt men zich steeds grotere zorgen over de toekomst van de landbouw en het toerisme in het Middellandse Zeegebied als het nog heter en droger wordt.

4.3 „De overheidsuitgaven in de EU voor de bescherming van de kustlijn tegen de gevaren van afslag en overstroming bedragen naar schatting 3,2 miljard EUR, tegen € 2,5 miljard in 1986, en studies wijzen uit dat de kosten van de kustafslag in de periode 1990-2020 gemiddeld 5,4 miljard EUR per jaar zullen bedragen”. Met dit forse bedrag kan echter slechts een deel van de negatieve gevolgen afgewend of verzacht worden.

4.4 Het is een fatale situatie: we leven in een economisch systeem waarin bijvoorbeeld gezondheidskosten en milieuschade, bijv. de miljardenschade die begin 2007 door de storm Kyrill werd veroorzaakt, uit macro-economisch oogpunt als iets positiefs worden beschouwd, omdat ze immers bijdragen tot het BBP. Het EESC is verheugd dat de Europese Raad in zijn nieuwe strategie eindelijk — zij het alleen marginaal — meer aandacht aan deze tegenstelling schenkt. De Europese Raad wijst er in punt 20 van de nieuwe strategie volstrekt terecht op dat „het kernsysteem voor de berekening van het nationaal inkomen (kan) worden uitgebreid met onder meer stand- en instroomgegevens en onbetaalde arbeid, en verder worden verrijkt door middel van satellietrekeningen, bv. milieukosten, materiaalstromen”.

4.5 Het EESC herinnert in dit verband aan zijn uitspraak van 2004: „Bij de duurzaamheidsdiscussie moeten daarom ook kwesties aan de orde komen die tot nu toe bijna als onaantastbaar golden, zoals permanente economische groei als het belangrijkste doel en het voornaamste aspect van alle beleidsmaatregelen”<sup>(8)</sup>. Het EESC gaf daarmee aan dat groei niet uitsluitend kwantitatief moet zijn, maar dat een „nieuw groeidenkbeeld” ingang moet vinden waarbij kwalitatieve, op duurzaamheid gerichte doelstellingen op de voorgrond staan. De Commissie en de Raad moeten het volgende voortgangsverslag benutten om:

- op te helderen of de strategie voor duurzame ontwikkeling en de Lissabon-strategie nu wel of niet met elkaar in tegenspraak zijn — hetgeen tot op heden niet is onderkend of uitgesproken — wat betreft het gebruik van BBP als indicator voor maatschappelijke welvaart en economische welvaart;
- aan te geven hoe een nieuwe, op de beginselen inzake duurzaamheid afgestemde „welzijnsindicator” er concreet uit moet komen te zien.

4.6 Uit tal van voorbeelden blijkt dat vorderingen op economisch en ecologisch vlak niet per definitie tot een hoger BBP leiden, maar wel dat banen gecreëerd kunnen worden en het milieu kan worden ontzien. Als normale gloeilampen worden vervangen door spaarlampen wordt minder stroom verbruikt, waardoor het BBP — ook als de investeringen die ermee zijn gemoeid worden meegerekend — eerder lager uitvalt. Toch zou het EESC hier graag meer „groei” zien, evenals op het gebied van de isolatie van gebouwen, zuinigere motoren, energie-efficiënte apparaten, enz.

4.7 Het EESC is dan ook verheugd dat de Commissie bekijkt of er in plaats van het BNP andere indicatoren voor maatschappelijke welvaart gebruikt kunnen worden. Het heeft hier grote belangstelling voor.

4.8 Het EESC heeft er al vaak op gewezen dat duurzame ontwikkeling óók kosten met zich meebrengt. Bovendien heeft het herhaaldelijk benadrukt dat drastische structurele veranderingen op macro-economisch niveau onvermijdelijk zijn, of we nu willen of niet. Taak van de politiek is deze noodzakelijke veranderingen behoedzaam in gang te zetten om crises te voorkomen en de grootste negatieve gevolgen op te vangen.

4.9 Wat de verantwoordelijkheid voor het oplossen van deze problemen betreft, herinnert het EESC eraan dat het op het micro-economische niveau niet alleen aan de politiek is om de juiste randvoorwaarden te scheppen. Ook voor het bedrijfsleven en de burger is hier een taak weggelegd. De Commissie wijst terecht al jarenlang op de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen, die zich via de sociale dialoog uitstrekt tot economische, sociale en milieu-aangelegenheden.

<sup>(8)</sup> PB C 117 van 30.4.2004, blz. 22, par. 2.3.9.

4.10 De Europese Raad wijst er in de nieuwe strategie op dat deze „het algemene kader (vormt) waarbinnen ... de doelstellingen op economisch, sociaal en milieugebied elkaar kunnen versterken”<sup>(9)</sup>. Ook is hij van mening dat bij belangrijke beleidsbeslissingen van tevoren „op evenwichtige wijze” de sociale, economische en milieudimensie van duurzame ontwikkeling moeten worden beoordeeld en rekening moet worden gehouden met de „externe dimensie ervan en de kosten van niet-handelen”. Maar zodra het bij de nieuwe strategie om middelen gaat wordt er niet meer gesproken over een sociale dialoog, maar over een geïnstitutionaliseerde dialoog tussen de Commissie en de lidstaten enerzijds en „het bedrijfsleven” anderzijds om prestatiedoeleinden voor producten en processen vast te leggen.

4.11 Het is uitermate belangrijk dat echt een brede maatschappelijke discussie wordt gehouden over de vraag welke beleidsmaatregelen getroffen moeten worden en dat de in de nieuwe strategie vastgelegde „hoofddoelstellingen” en „richtsnoeren” te allen tijde voor ogen worden gehouden en serieus worden genomen. Alleen dan kunnen mogelijk verkeerde ontwikkelingen worden voorkomen, kan voor een breed maatschappelijk draagvlak worden gezorgd en kan van duurzaamheid een echt leidend beginsel worden gemaakt.

4.11.1 Het besluit dat de Europese Raad in het kader van het energiepakket heeft genomen om een aandeel biobrandstoffen van 10 % i.p.v. de eerder overeengekomen 5,75 % verplicht te stellen is een voorbeeld van hoe je niet te werk moet gaan. Het EESC hecht expliciet zijn steun aan de doelstelling van de Europese Raad om de CO<sub>2</sub>-emissie in 2020 met 20 resp. 30 % (afhankelijk van de inspanningen van de partners buiten Europa) terug te dringen en steunt ook de verdergaande doelstelling (daling van 60 tot 80 % in 2050). De biobrandstofeis dient niet alleen bij te dragen aan verwezenlijking van deze doelstelling, maar moet ook in overeenstemming zijn met de andere richtsnoeren.

4.11.2 Er moet dan ook niet alleen worden gekeken naar het evenwicht op het gebied van energie, natuur en milieu, maar ook naar mogelijke concurrentie om het gebruik van land (zowel binnen landen als op mondiaal niveau). Uit de steeds intensievere discussies, bijvoorbeeld over het extreem hoge gebruik van fossiele energie bij de productie van de vermeende CO<sub>2</sub>-vrije biobrandstoffen<sup>(10)</sup>, over hun werkelijke invloed op het klimaat<sup>(11)</sup> en over de gevolgen voor de levensmiddelenproductie<sup>(12)</sup>, blijkt dat lang niet alle vragen m.b.t. duurzaamheid afdoende zijn beantwoord. Overigens zal het EESC een afzonderlijk advies aan dit uiterst belangrijke thema wijden.

4.12 Het EESC is verheugd dat de discussie over de economische en financiële gevolgen van duurzaamheid o.a. dankzij het rapport-Stern verder aan objectiviteit heeft gewonnen. In dit rapport wordt zoals bekend berekend dat „slechts” 1 % van het

<sup>(9)</sup> Zie punt 8.

<sup>(10)</sup> 83 % van de energie-inhoud van ethanol, dat van mais wordt gemaakt, is afkomstig van fossiele energiebronnen.

<sup>(11)</sup> Bij de productie van koolzaad komt veel lachgas vrij (studie beschikbaar vóór het zomerreces, dus vóór de zitting).

<sup>(12)</sup> Neem Mexico: onlusten wegens de stijgende tortillaprijzen, doordat steeds meer mais voor autobrandstoffen wordt gebruikt.

BBP nodig is om de ergste gevolgen van klimaatverandering te voorkomen; in een studie van Vattenfall, die tijdens het World Economic Forum in Davos werd gepresenteerd, wordt geconcludeerd dat het nog „goedkoper” kan. 1 % van het BBP lijkt als concreet bedrag ontzettend veel geld te zijn, maar dit moet worden afgezet tegen andere beleidsterreinen die ook veel geld kosten. Zo vergen de zgn. TINA-projecten <sup>(13)</sup> op vervoersgebied tot 2015 alleen al in de vervoerscorridors jaarlijks een investeringsbedrag van zo'n 1,5 % van het BBP — meer dus dan de verzachting van de klimaatgevolgen volgens Stern zou kosten.

4.13 Maar zoals gezegd is het niet alleen een kwestie van geld, maar vaak ook van structurele veranderingen. Zo wordt in de „vernieuwde strategie” aangedrongen op „loskoppeling van economische groei en de vraag naar vervoer met het doel de milieueffecten te verminderen”. Het EESC is hiermee ingenomen, maar wijst erop dat er dan bijv. ook kritische kanttekeningen gezet moeten worden bij de zgn. „just in time”-productie, waarbij ondernemingen zijn afgestapt van het aanhouden van voorraden (vanwege de hoge kosten daarvan) en in plaats daarvan vrachtwagens resp. goederentreinen gebruiken als rijdende pakhuizen.

4.14 Helaas blijken het gewenste scenario en het realistische scenario al opmerkelijk snel van elkaar te verschillen. Want slechts 13 dagen nadat de Europese Raad deze operationele doelstelling had vastgesteld, kwam de Commissie met de „Tussentijdse evaluatie van het Witboek Vervoer van 2001 van de Commissie <sup>(14)</sup>”, waarin wordt voorzien dat het BBP tussen 2000 en 2020 met 52 % zal toenemen, het wegtransport met 55 % en de luchtvaart met 108 %. De gewenste loskoppeling is vooral terug te zien bij het goederenvervoer per spoor (+ 13 %) en het personenvervoer per spoor (+ 19 %).

4.15 Tot zijn grote verbazing kan het EESC niet anders dan vaststellen dat de tussentijdse evaluatie van het Witboek en de nieuwe strategie voor duurzame ontwikkeling los van elkaar zijn opgesteld, aangezien deze duidelijke tegenstelling tussen ambitie en realiteit helemaal niet aan de orde wordt gesteld. Het lijkt erop dat de Commissie de eerste specifieke doelstelling van de strategie, loskoppeling van economische groei en de vraag naar vervoer, eigenlijk heeft laten varen. De Commissie dient voortaan alles in het werk te stellen om te voorkomen dat dit soort tegenstellingen überhaupt ontstaan. En in de vervoerssector moet opnieuw worden gezocht naar mogelijkheden om dorpen en steden alsook de verschillende activiteiten dusdanig vorm te geven dat mensen en goederen steeds kleinere i.p.v. steeds grotere afstanden gaan afleggen. Dit vergt een aanpassing van het belastingbeleid en van het ruimtelijkeordeningsbeleid en ook een goede coördinatie op alle overheidsniveaus — van EU tot gemeente.

<sup>(13)</sup> TINA = Transport Infrastructure Needs Assessment.

<sup>(14)</sup> COM(2006) 314 final.

4.16 Teleurstellend is de manier waarop de steeds grotere verkeersproblemen volgens de nieuwe strategie aangepakt moeten worden. Op energiegebied is de EU inmiddels tot veel concretere oplossingen gekomen dan op het gebied van vervoer, dat een steeds grotere weerslag op klimaat, milieu en natuur krijgt.

4.17 In zijn conclusies van maart 2007 <sup>(15)</sup> stelde de Europese Raad dat het emissiehandelssysteem eventueel uitgebreid zou kunnen worden tot het vervoer over land en over zee. In het voortgangsverslag zou nader op deze kwestie en de mogelijke gevolgen daarvan — ook in vergelijking met andere instrumenten — ingegaan moeten worden.

## 5. Inhoud van het voortgangsverslag

5.1 Het EESC is verheugd dat de Commissie — met ingang van september 2007 — om de twee jaar een voortgangsverslag moet uitbrengen over de uitvoering van de nieuwe strategie in de EU en de lidstaten, waarin ook de toekomstige prioriteiten, beleidslijnen en acties worden vermeld (punt 33 van de strategie). Het verwacht dat daarin een antwoord wordt gegeven op de vragen die tot nu toe open zijn gebleven.

5.2 Dit is vooral belangrijk als het gaat om de fiscale en economische instrumenten, waarnaar nu nog in vrij vage bewoordingen wordt verwezen. Zo wordt in punt 22 het volgende gesteld: „De meest geschikte economische instrumenten moeten worden gebruikt ter bevordering van markttransparantie en om te komen tot prijzen die de reële economische, sociale en milieukosten van producten en diensten weerspiegelen (juiste prijzen)”. Daarmee komt men uit bij internalisering van de externe kosten — waarop ook het EESC al meermalen heeft aangedrongen — en de instrumenten die daarbij gebruikt moeten worden. Hierover wordt al jarenlang gepraat zonder dat dit echt iets heeft opgeleverd. Eind maart 2007 — drie jaar te laat — heeft de Commissie haar „Groenboek over marktconforme instrumenten voor milieu- en gerelateerde beleidsdoelstellingen” uitgebracht, waarmee de discussie weer wordt aangezwengeld. Het EESC zal erop letten dat er met het voortgangsverslag eindelijk beweging komt in deze zaak, die voor een duurzame ontwikkeling van het grootste belang is.

5.3 In punt 23 worden de lidstaten door de Europese Raad, d.w.z. door de staatshoofden en regeringsleiders, opgeroepen „verdere stappen (te) bestuderen om de belastingdruk te verschuiven van arbeid naar consumptie van hulpbronnen en energie en/of verontreiniging, bij te dragen tot de EU-doelstellingen van toename van de werkgelegenheid en beperking van de negatieve milieueffecten op een kosten-effectieve wijze”. Het EESC is hierover te spreken en verzoekt de Commissie in het voortgangsverslag veel aandacht aan dit punt te schenken en concreet aan te geven hoe een en ander gerealiseerd kan worden. Daarbij moet niet alleen worden gekeken naar de milieugevolgen, maar ook naar de lastenverdeling, om te voorkomen dat juist sociaal zwakke groepen extra hard worden getroffen door de verschuiving van de belastingdruk.

<sup>(15)</sup> Zie punt 35.

5.4 Het EESC is eveneens verheugd dat de Commissie „*uiterlijk in 2008 met een routekaart (moet) komen voor de hervorming, per sector, van de subsidieregelingen die aanzienlijke negatieve effecten op het milieu hebben en op gespannen voet staan met duurzame ontwikkeling*” en steunt de doelstelling om deze subsidieregelingen „*geleidelijk af te schaffen*”. Wel zou het nuttig zijn indien daarvoor een concreet tijdschema wordt vastgesteld en de mogelijkheid zou worden overwogen om de middelen die zo worden bespaard onder te brengen in een nieuw „EU-fonds voor duurzame ontwikkeling”, waarop de lidstaten zouden kunnen terugrijpen indien de kosten van een milieubeschermingsmaatregel onevenredig zwaar op hun begroting zouden drukken (artt. 175, lid 5, en 174, lid 1, van het Verdrag).

5.5 Het EESC heeft er in eerdere adviezen keer op keer op gewezen dat het voor burgers, bedrijven en andere belanghebbende partijen belangrijk is een duidelijk overzicht te hebben van welke concrete politieke maatregelen zijn gepland en waarom. Alleen dan zullen mensen ook bereid zijn dit noodzakelijke proces actief te begeleiden en te steunen. Terecht verzoekt de Europese Raad de Commissie „*een voor leken toegankelijke gids over deze strategie (op te stellen), met inbegrip van goede praktijken en goed beleid in de lidstaten*” (punt 26). Helaas ontbreekt ook in dit geval een concreet tijdschema — alweer een taak voor het voortgangsverslag.

5.6 De strategie bevat de verplichting om het besluitvormingsproces te verbeteren door meer gebruik te maken van effectbeoordelingen en de belanghebbende partijen beter bij de besluitvorming te betrekken. Het EESC gaat hiermee akkoord en dringt er bij de Commissie en de lidstaten op aan ervaringen met effectbeoordelingsmethoden op het gebied van duurzame ontwikkeling te evalueren en ervoor te zorgen dat deze op alle beleidsterreinen en bij alle maatregelen worden toegepast.

5.7 In punt 27 staat: „*De Commissie moet een concrete en realistische visie uitwerken van de EU op weg naar duurzame ontwikkeling in de komende vijftig jaar*”. Dit plan is van groot belang, maar ook hier is het de vraag wat wanneer concreet wordt opgesteld. Nu al zou het EESC graag zien dat in een dergelijke visie de blik verder wordt gericht dan 2060, want gezien de in het document over de nieuwe strategie aangekondigde verplichtingen en hoofddoelstellingen<sup>(16)</sup> zou de maatschappij ook voor de zeer lange termijn al in een zo vroeg mogelijk stadium een koers moeten uitstippelen. Tijdens zijn top van begin maart 2007 heeft de Europese Raad hier al min of meer een begin mee gemaakt door te verklaren dat de ontwikkelde landen de verplichting hebben om „*tegen 2050 hun emissies collectief te verminderen met 60 à 80 % ten opzichte van 1990*”<sup>(17)</sup>. Sommige fossiele, niet-duurzame grondstoffen zijn zeker nog langer dan 50 jaar beschikbaar, maar zullen toch ooit uitgeput raken. Met het oog op de intergenerationele rechtvaardigheid is het daarom goed als beleidsmakers nu al meer dan 50 jaar vooruitdenken.

<sup>(16)</sup> Namelijk „toekomstige generaties” in staat stellen „in hun behoeften te voorzien”, „sociale rechtvaardigheid en cohesie” waarborgen en een „hoge levensstandaard” en „volledige werkgelegenheid” garanderen en de richtsnoeren omzetten, te weten „De mens centraal stellen in het beleid van de Europese Unie, door de grondrechten te bevorderen, alle vormen van discriminatie te bestrijden en bij te dragen aan het verminderen van de armoede en het wegwerken van sociale uitsluiting”.

<sup>(17)</sup> Zie punt 30 van de conclusies.

5.8 Het zou een goede zaak zijn als deze dwarsverbanden, waar de politiek op alle niveaus (EU en lidstaten) immers rekening mee zou moeten houden, ook in de strategie in aanmerking worden genomen; dan kunnen ze daadwerkelijk effect sorteren. Er wordt echter niet verteld hoe dit moet gebeuren, wat waarschijnlijk komt doordat in de tot dusverre geproduceerde documenten, zoals ook blijkt uit de ontwerp tekst voor een Europese grondwet, de EU op dit gebied haar bevoegdheden deelt met de lidstaten, die over de financiering en de uitvoering van het milieubeleid gaan (artikel 175, lid 4, van het Verdrag van Nice). Wie precies wat moet doen is dus niet duidelijk.

5.9 Volgens de nieuwe strategie moet elke lidstaat een vertegenwoordiger benoemen die als contactpersoon kan fungeren. Het EESC verwacht dat uit het voortgangsverslag duidelijk wordt of dit gebeurd is en hoe de samenwerking zich ontwikkeld heeft.

5.10 Ook moet uit het voortgangsverslag blijken of alle lidstaten hun (eerste) nationale, voor juni 2007 aangekondigde strategie nu afgerond hebben. Het EESC vraagt zich af wie deze strategieën aan welke criteria toetst en wat de gevolgen zullen zijn als een lidstaat zijn strategie nog niet af heeft of als deze „ongekwalificeerd” is.

5.11 Volgens punt 41 moet in 2006 door een eerste groep lidstaten een begin worden gemaakt met een „vrijwillige peer review” van de nationale strategieën. Het voortgangsverslag zou opheldering moeten verschaffen over de resultaten van deze peer review en over de implicaties daarvan voor de Europese strategie.

5.12 Het EESC weet maar al te goed dat de lidstaten en decentrale overheden op tal van onderdelen van duurzame ontwikkeling bevoegd zijn en dat zij voor veel problemen een eigen aanpak en een eigen takenprofiel moeten uitwerken. Om de vorderingen op het gebied van duurzame ontwikkeling echter op het vereiste niveau te houden dienen ook de bevoegdheden van de Commissie te worden uitgebreid. Dan kunnen nieuwe maatregelen worden genomen als de uitvoering stagneert en een gemeenschappelijke aanpak nodig is. Het is maar de vraag of de coördinatie en uitwisseling van *best practices* op zichzelf genoeg is. Het EESC zou daarom graag elk jaar inzage krijgen in de te analyseren resultaten van de lidstaten.

5.13 In de strategie wordt erop aangedrongen om nationale raden voor duurzame ontwikkeling in het leven te roepen of deze te versterken. Nationale raden spelen een belangrijke rol bij de voorbereiding van de nationale strategieën voor duurzame ontwikkeling en kunnen ook actie in de lidstaten op gang brengen door het maatschappelijk middenveld bij duurzaamheidsmaatregelen te betrekken en de vorderingen in het oog te houden. Tot hun taken behoort ook de toepassing van het beginsel van duurzame ontwikkeling, waarbij een dynamisch evenwicht tussen de economische, sociale en milieucomponenten ervan gewaarborgd moet worden. Het EESC ziet wat deze aanbeveling betreft geen grote vorderingen en wil later dit jaar nader op dit punt ingaan. In de tussentijd zou het een goede zaak zijn om een en ander ook bij de evaluatie van de uitvoering met de lidstaten te bespreken.

5.14 Ook zouden de Commissie en de lidstaten nader moeten bekijken hoe zij kunnen zorgen voor de coördinatie van duurzaamheidskwesities binnen hun eigen structuren. Duurzame ontwikkeling is een overkoepelend onderwerp dat dient uit te stijgen boven de veel meer afgebakende aanpak van bepaalde ministeries en agentschappen. Uit ervaring blijkt dat dit in de praktijk alleen mogelijk is als er in een regering een sterke centrale eenheid is die de kennis en het gezag heeft om de orthodoxe denkbeelden van afdelingen en ministeries aan te vechten. Uit het voortgangsverslag zou duidelijk moeten worden waar er wat dit betreft volgens de Commissie binnen haar eigen organisatie nog verbeteringen nodig zijn. Het EESC weet zeker dat er verbeteringen nodig zijn (zie par. 4.15 en 4.16).

5.15 In de strategie staat zeer terecht dat duurzame ontwikkeling een onlosmakelijk onderdeel moet worden van de taken en activiteiten van alle lokale en regionale overheden. Sommige

van deze overheden laten zich bij hun activiteiten nu al leiden door duurzame beginselen en hebben wat klimaatverandering en andere duurzaamheidsproblemen betreft een vindingrijke aanpak uitgewerkt. De evaluatie van de uitvoering van de strategie biedt een goede kans om na te gaan welke vooruitgang lokale en regionale overheden op het gebied van duurzaamheid hebben geboekt en hoe de aanpak van de meest succesvolle overheden een bredere verspreiding kan krijgen.

5.16 In punt 45 staat dat de Europese Raad in 2011 zal besluiten wanneer er een algehele „herziening” van de duurzaamheidsstrategie moet worden ondernomen. Het EESC is het hier niet mee eens. Mocht uit de voortgangsverslagen blijken dat Europa op de weg naar duurzaamheid op problemen stuit, dan klopt de strategie (het middel om de doelstelling te verwezenlijken) niet. En dan moet onmiddellijk, en niet pas in 2011, tot een herziening worden overgegaan.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

BIJLAGE

**bij het advies van het Comité**

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn verworpen, maar kregen meer dan een kwart van de stemmen:

**Par. 2.4**

Als volgt wijzigen:

„2.4 In zijn meest recente advies over dit thema boog het EESC zich over bovengenoemde mededeling van de Commissie uit december 2005. Punt van kritiek was dat de Commissie met haar als „ambitieuze” omschreven actieprogramma geen gehoor heeft gegeven aan de aanbeveling die het EESC in april 2004 had gedaan en zich evenmin aan haar eigen belofte heeft gehouden. ~~In tegenstelling tot wat zij had beloofd had zij namelijk ook nu weer verzuimd~~ duidelijke doelstellingen voor de strategie voor duurzame ontwikkeling vast te stellen”.

Stemuitslag

Voor: 35

Tegen: 61

Onthoudingen: 4

**Par. 2.4.1**

Als volgt wijzigen:

„2.4.1 Het EESC herinnerde er destijds aan dat een strategie beschrijft hoe je bepaalde doelstellingen wilt realiseren. ~~Als Bij gebrek aan concrete doelstellingen, die ook moeilijk vast te stellen zijn omdat er met de verschillende aspecten van duurzaamheid rekening moet worden gehouden, ontbreken kunnen ook geen instrumenten worden bepaald; als je niet precies weet waar je heen wilt, kun je ook niet vastleggen hoe je daar moet komen. De mededeling liet volgens het EESC meer vragen open dan er (richtinggevende) antwoorden werden gegeven”.~~

Stemuitslag

Voor: 34

Tegen: 63

Onthoudingen: 3

**Par. 3.11**

Als volgt wijzigen:

- „3.11 Met de vraag of een op mondiale, open markten gericht Europees landbouwbeleid duurzaam kan zijn, worden automatisch ook de mondiale spelregels voor productie en handel aan de orde gesteld. De WTO is een organisatie waarbinnen overeenkomsten worden gesloten om de vrije wereldhandel te bevorderen. ~~Zoals het EESC al meermalen heeft gesteld is een vrije, geliberaliseerde handel niet automatisch ook duurzaam. Helaas staat in~~ In de strategie staat niets over de manier waarop een vrije handel kan uitmonden in een handel die in overeenstemming is kan worden gebracht met de duurzaamheidsbeginselen. ~~Dit is een grote tekortkoming!~~ Ook nu weer moet het EESC er helaas op wijzen dat de EU-beleidsmakers hebben verzuimd een antwoord te geven op deze vraag, die reeds drie jaar geleden werd opgeworpen, al heeft de EU de afgelopen jaren wel zeer haar best gedaan om over nieuwe regels in de geglobaliseerde handel en met het IMF en de Wereldbank te onderhandelen”.

Stemuitslag

Voor: 35

Tegen: 63

Onthoudingen: 8

**Par. 3.11.2**

Schrappen.

Stemuitslag

Voor: 38

Tegen: 63

Onthoudingen: 3

**Par. 4.2**

Als volgt wijzigen:

- „4.2 De economische gevolgen hiervan ~~zullen kunnen~~ dramatisch zijn. In sommige regio's ~~staat~~ loopt de economische basis ~~op instorten~~ gevaar. Zo verlenen banken in Zwitserland geen krediet meer aan investeerders in wintersportinfrastructuur als het desbetreffende wintersportoord onder de 1 500 meter ligt. Ook maakt men zich steeds grotere zorgen over de toekomst van de landbouw en het toerisme in het Middellandse Zeegebied als het nog heter en droger wordt”.

Stemuitslag

Voor: 41

Tegen: 57

Onthoudingen: 3

**Par. 4.4**

Als volgt wijzigen:

- „4.4 ~~Het is een fatale situatie: we leven in een economisch systeem waarin bijvoorbeeld~~ Het is een bekend probleem dat gezondheidskosten en in sommige gevallen milieuschade, ~~bijv. de miljardenschade die begin 2007 door de storm Kyrill werd veroorzaakt, uit macro-economisch oogpunt als iets positiefs worden beschouwd, omdat ze immers bijdragen tot het BBP, terwijl sommige belangrijke activiteiten hier niet toe worden gerekend. Het EESC is verheugd dat de Europese Raad in zijn nieuwe strategie eindelijk — zij het alleen marginaal — meer aandacht aan deze tegenstelling schenkt. De Europese Raad wijst er in punt 20 van de nieuwe strategie volstrekt terecht op dat „het kernsysteem voor de berekening van het nationaal inkomen (kan) worden uitgebreid met onder meer stand- en instroomgegevens en onbetaalde arbeid, en verder worden verfijnd door middel van satellietrekeningen, bv. milieukosten, materiaalstromen”.~~

Stemuitslag

Voor: 35

Tegen: 56

Onthoudingen: 8

**Par. 4.10**

Als volgt wijzigen:

- „4.10 De Europese Raad wijst er in de nieuwe strategie op dat deze „het algemene kader (vormt) waarbinnen ... de doelstellingen op economisch, sociaal en milieugebied elkaar kunnen versterken”. Ook is hij van mening dat bij belangrijke beleidsbeslissingen van te voren „op evenwichtige wijze” de sociale, economische en milieudimensie van duurzame ontwikkeling moeten worden beoordeeld en rekening moet worden gehouden met de „externe dimensie ervan en de kosten van niet-handelen”. Maar ~~zodra het bij de nieuwe strategie om middelen gaat wordt er wordt niet meer gesproken over een sociale dialoog, maar over een geïnstitutionaliseerde dialoog tussen de Commissie en de lidstaten enerzijds en „het bedrijfsleven” anderzijds om prestatiedoelinden voor producten en processen vast te leggen~~”.

Stemuitslag

Voor: 41

Tegen: 55

Onthoudingen: 3

**Par. 4.14**

Als volgt wijzigen:

- „4.14 Maar zoals gezegd is het niet alleen een kwestie van geld, maar vaak ook van structurele veranderingen. Zo wordt in de „vernieuwde strategie” aangedrongen op „loskoppeling van economische groei en de vraag naar vervoer met het doel de milieueffecten te verminderen”. Het EESC is hiermee ingenomen, ~~maar wijst erop dat er dan bijv. ook kritische kanttekeningen gezet moeten worden bij de zgn. „just in time” productie, waarbij ondernemingen zijn afgestapt van het aanhouden van voorraden (vanwege de hoge kosten daarvan) en in plaats daarvan vrachtwagens resp. goederentreinen gebruiken als rijdende pakhuizen.~~”

Stemuitslag

Voor: 39

Tegen: 56

Onthoudingen: 6

**Par. 4.16**

Als volgt wijzigen:

- „4.16 Tot zijn grote verbazing kan het EESC niet anders dan vaststellen dat de tussentijdse evaluatie van het Witboek en de nieuwe strategie voor duurzame ontwikkeling los van elkaar zijn opgesteld, aangezien deze duidelijke tegenstelling tussen ambitie en realiteit helemaal niet aan de orde wordt gesteld. ~~Het lijkt erop dat de Commissie de eerste specifieke doelstelling van de strategie, loskoppeling van economische groei en de vraag naar vervoer, eigenlijk heeft laten varen. De Commissie dient voortaan alles in het werk te stellen om te voorkomen dat dit soort tegenstellingen überhaupt ontstaan. En in de vervoerssector moet opnieuw worden gezocht naar mogelijkheden om dorpen en steden alsook de verschillende activiteiten dusdanig vorm te geven dat mensen en goederen steeds kleinere i.p.v. steeds grotere afstanden gaan afleggen. Dit vergt een aanpassing van het belastingbeleid en van het ruimtelijkeorderingsbeleid en ook een goede coördinatie op alle overheidsniveaus — van EU tot gemeente.~~”

Stemuitslag

Voor: 36

Tegen: 63

Onthoudingen: 4



## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende statistieken over gewasbeschermingsmiddelen

COM(2006) 778 final — 2006/0258 (COD)

(2007/C 256/16)

De Raad heeft op 16 mei 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 285, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Van Oorschot**.

Het EESC heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 138 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Samenvatting van de conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC verwelkomt de verordening betreffende statistieken over gewasbeschermingsmiddelen als instrument om de voortgang in de lidstaten te meten bij het behalen van de doelstellingen van de kaderrichtlijn <sup>(1)</sup> inzake het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

1.2 Het EESC betreurt het dat slechts het professioneel gebruik in de landbouw onderdeel is van de statistiekverordening en dat het potentieel milieubelastende gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op verharde oppervlakten buiten beschouwing blijft.

1.3 Het EESC benadrukt dat waar het gaat om het koppelen van gebruiksgegevens met Maximum Residu Level data (hierna: MRL-data), niet alleen de hoeveelheid gebruikte middelen en het behandelde gewasareaal relevant zijn, maar ook de opbrengstgegevens van de gewassen. Om de koppeling van gebruiksgegevens met bestaande EU gewasstatistieken, en specifiek gewasopbrengsten, te waarborgen, dient de benutting van deze gewasstatistieken expliciet in de verordening te worden genoemd.

### 2. Voorstel van de Commissie

2.1 Doel van de ontwerpverordening is het scheppen van een kader voor de productie van communautaire statistieken over het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, en wel door alle lidstaten te verplichten tot het regelmatig opstellen van gedetailleerde statistieken. Om te waarborgen dat op basis van deze statistieken vergelijkingen tussen de lidstaten en op EU-niveau kunnen worden gemaakt, worden in de ontwerpverordening het gebied waarop de statistieken betrekking hebben — dat beperkt wordt tot professioneel gebruik in de landbouw — en uniforme regels voor het verzamelen van gegevens en het opstellen van statistieken vastgesteld.

2.2 Deze statistieken zullen cruciaal zijn voor het inschatten van het met het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen gepaard gaande risico voor volksgezondheid en milieu, alsook voor het meten van de vooruitgang die wordt geboekt bij de verwezenlijking van de in de kaderrichtlijn inzake een duurzaam gebruik van pesticiden geformuleerde doelstellingen.

2.3 De voordelen van deze maatregel moeten worden gezien in het licht van de algemene kaderrichtlijn. De algehele doelstelling van de in de kaderrichtlijn vervatte maatregelen is het verbeteren van milieu en volksgezondheid of het behalen van andere maatschappelijke voordelen (zoals het verminderen van de externe kosten die het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen met zich meebrengt) door middel van een duurzamer gebruik van pesticiden. De vooruitgang kan alleen worden gemeten op basis van betrouwbare gegevens en relevante indicatoren. Op nationaal of EU-niveau kan deze verordening directe voordelen bieden in de vorm van een betere kennis van het gebruik van pesticiden, een betere controle en een doelgericht en efficiënter beleid. Bovendien zal de beschikbaarheid van officiële statistieken in geheel Europa zorgen voor een transparantere markt en een groter concurrentievermogen voor de pesticidenindustrie.

### 3. Bestaand wetgevingskader

3.1 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/EEG van de Raad.

3.2 Verordening (EG) nr. 852/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake levensmiddelenhygiëne, en met name bijlage I, deel A, punt 9, waarin voor exploitanten van levensmiddelenbedrijven die plantaardige producten produceren of oogsten een verplichting wordt ingevoerd om registers bij te houden over elk gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden.

3.3 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.

3.4 Richtlijn 91/414/EEG van de Raad van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen, die momenteel wordt herzien.

<sup>(1)</sup> COM(2006) 373 final „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”.

#### 4. Korte inhoud van het voorstel

4.1 De voorgestelde verordening schept een rechtskader en stelt geharmoniseerde regels vast voor de verzameling en de verspreiding van gegevens over het in de handel brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Met name schrijft de verordening de lidstaten voor:

- om regelmatig gegevens te verzamelen (jaarlijks over het in de handel brengen, om de vijf jaar betreffende het gebruik);
- hoe zij de gegevens moeten verzamelen: door representatieve enquêtes, statistische schattingsprocedures op basis van oordelen van deskundigen of modellen, rapportageverplichtingen voor de distributieketen van gewasbeschermingsmiddelen, rapportageverplichtingen voor professionele gebruikers, uit administratieve bronnen of door een combinatie van deze middelen;
- hoe zij gegevens bij de Commissie moeten indienen.

4.2 Ook wordt de Commissie belast met de aanpassing van bepaalde technische aspecten en met de vaststelling van de criteria voor de kwaliteitsbeoordeling en van het formaat voor de indiening van de gegevens.

#### 5. Algemene opmerkingen

5.1 Het EESC verwelkomt de verordening betreffende statistieken over gewasbeschermingsmiddelen als instrument om de voortgang in de lidstaten te meten bij het behalen van de doelstellingen van de kaderrichtlijn inzake het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

#### 6. Specifieke opmerkingen

##### 6.1 Professioneel gebruik buiten de landbouw

6.1.1 Monitoringsdata van de drinkwaterindustrie in Nederland leren dat meer dan 50 % van de overschrijding van de drinkwaternorm door gewasbeschermingsmiddelen wordt veroorzaakt door niet-landbouwkundig gebruik op verharde oppervlakten.

6.1.2 Via de statistiekverordening kan een grove schatting van het totale gebruik buiten de landbouw worden berekend,

door de totaal in een jaar op de markt gebrachte hoeveelheid van een middel te verminderen met het totale professioneel gebruik in de landbouw van het betreffende middel.

6.1.3 Het EESC is van mening dat deze afgeleide berekening van het gebruik buiten de landbouw te onnauwkeurig is voor een goede evaluatie van het beleid dat voortvloeit uit de kader-richtlijn.

6.1.4 Het EESC pleit er daarom voor om naast het verzamelen van gegevens over professioneel landbouwkundig gebruik, de statistiekverordening te benutten voor het verzamelen van gegevens over professioneel gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de bosbouwsector, professioneel gebruik op verhardingen en niet-professioneel gebruik.

##### 6.2 Statistiekverordeningen en MRL-data

6.2.1 Het EESC benadrukt dat waar het gaat om het koppelen van gebruiksgegevens met MRL-data, niet alleen de hoeveelheid gebruikte middelen en het behandelde gewasareaal relevant zijn, maar ook de opbrengstgegevens van de gewassen. Een gelijke hoeveelheid middelen op een gelijk areaal leidt bij een lagere opbrengst tot een lagere eco-efficiency en een hogere kans op overschrijding van de MRL.

6.2.2 In bijlage II bij het voorstel wordt een verwijzing gemaakt naar Verordening (EEC) 571/88 betreffende de organisatie van communautaire enquêtes over de structuur van agrarische bedrijven. Deze verwijzing is bedoeld om dezelfde gewasclassificatie te gebruiken voor zowel de bedrijfsstructuurenquêtes als de gebruiksgegevens voor gewasbeschermingsmiddelen. Statistieken over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen kunnen daarmee effectief gekoppeld worden aan de opbrengststatistieken van gewassen.

6.2.3 Het EESC erkent dat de verwijzing naar Verordening 571/88 de mogelijkheid biedt om gebruiksgegevens van gewasbeschermingsmiddelen te koppelen aan opbrengstgegevens van de betreffende gewassen. Teneinde het gebruik van deze mogelijkheid te verzekeren dient de benutting van de betreffende gewasstatistieken, en specifiek de gewasopbrengsten, bij de analyse van gebruiksgegevens expliciet in de verordening te worden genoemd.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Innovatie: impact op industriële reconversie en de rol van de EIB”

(2007/C 256/17)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 6 juli 2006 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over „Innovatie: impact op industriële reconversie en de rol van de EIB”.

De adviescommissie Industriële reconversie, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 20 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Tóth, corapporteur de heer Calvet Chambon.

Het EESC heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 138 stemmen voor, 1 stem tegen en 3 onthoudingen is goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Na bestudering van de relatie tussen innovatie en industriële reconversie, alsmede van de talrijke initiatieven in Europees en nationaal verband op deze terreinen wil het EESC dit advies aangrijpen om nader in te gaan op al die aspecten van innovatie die de rechtstreekse omzetting van onderzoeksresultaten in commercieel succes kunnen begunstigen en tot de versterking en groei van de Europese industrie en economie kunnen bijdragen, en om aanbevelingen over deze onderwerpen te formuleren.

1.2 Volgens het EESC dient er te worden gekeken naar het tal van landen en regio's bestaande nauwe verband tussen geslaagde innovatie enerzijds en een open samenleving en onderwijstelsel anderzijds. In deze eeuw is innovatie niet slechts een feit, maar ook van doorslaggevend belang, niet alleen voor de economie, maar op alle terreinen waar mensen actief zijn: het menselijk kapitaal kan daarom zonder meer een groeifactor worden. Volgens het EESC zal deze factor als aanjager van ontwikkeling steeds meer aan belang winnen. Bijgevolg dient innovatie vooral te berusten op een brede onderwijs- en opleidingsbasis, overeenkomstig de criteria voor levenslang leren. Hiertoe is gelijke toegang vereist tot gegevensbronnen die *open source* en *open content* zijn.

1.3 Voor het EESC is het belangrijk dat in ondernemingen innovatie, het personeelsbeleid en de kennissector synergie opleveren; dit vormt niet alleen de basis van innovatie, maar bevordert ook de ontplooiing ervan. Tegelijkertijd dient ervoor te worden gezorgd dat de organisatie van de arbeid flexibel genoeg is om te worden aangepast aan de industriële reconversie en dat de nodige financiële voorwaarden worden vervuld.

1.4 Het EESC hecht er zeer aan dat het bestaan en de positieve gevolgen van geslaagde initiatieven tot innovatie meer aandacht krijgen bij het brede publiek en dat die initiatieven zichtbaarder worden gemaakt. Sociale innovatie is van fundamenteel belang in de innovatieketen. Niet-technologische innovatie, bijvoorbeeld in de vorm van nieuwe bedrijfsmodellen, verbetering van de planning en een kwaliteitssprong in de arbeidsorganisatie en de beschikbare vaardigheden, is net zo belangrijk als technologische innovatie. In het algemeen is organisatorische innovatie als ontwikkelingsfactor vereist om technologische innovatie optimaal tot uitdrukking te laten komen.

1.5 De sociale partners, evenals actoren en organisaties uit het maatschappelijk middenveld vervullen nu al een cruciale rol voor de waarneming, consolidatie en aanvaarding van de vernieuwende draagwijdte van innovatie, hoewel deze taak nog versterkt zou moeten worden door daaronder ook de strategische prioriteiten en het te voeren beleid te begrijpen.

1.6 Het EESC is ervan overtuigd dat de oplossing van de Europese paradox — Europa is sterk in fundamenteel onderzoek, maar laat zich de loef afsteken in de praktische en commerciële exploitatie van de bereikte resultaten — niet zo zeer een hoger percentage van het BBP voor O&O vergt als wel een wijziging in de structuur van die uitgaven. Er moet meer geld worden besteed, maar tegelijkertijd moet er verdubbelde aandacht zijn voor nieuwe benaderingen.

1.6.1 In de lidstaten blijft het aanbod op het gebied van O&O vaak dominant: het aanbod, bestaande uit onderzoeksresultaten op het gebied van O&O, overtreft de vraag uit het bedrijfsleven. De vraagzijde zou moeten worden versterkt door de risico's voor ondernemers te beperken door het scheppen van gunstiger voorwaarden voor onderzoek binnen het bedrijf, door de verbetering van het ondernemersklimaat en door de bevordering van de samenwerking tussen universiteiten, wetenschappelijke instituten en bedrijfsleven.

1.6.2 Voor een groter, duurzaam innoverend vermogen van ondernemingen is, zowel op Europees als op nationaal en regionaal niveau, gecoördineerd optreden geboden t.a.v. financiering, O&O, industrie, belastingen, onderwijs, milieubescherming, media en communicatie.

1.6.3 Een oplossing die het overwegen waard is en die al in diverse lidstaten wordt toegepast, bestaat erin dat ondernemingen die willen uitbreiden en daartoe een opdracht geven aan een onderzoeksinstituut, via aanbestedingen toegang krijgen tot aanvullende middelen, ongeacht of deze middelen uit openbare of particuliere bron komen.

1.7 Het EESC benadrukt dat de erkenning en bescherming van de waarde van intellectuele-eigendomsrechten in de EU steeds verder achterloopt bij de toenemende eisen van de

wereldwijde mededinging. Wat voortdurend moet worden beseft, is het belang van de publicatie van wetenschappelijke prestaties en de rol die de beoordeling hiervan speelt, het belang dus van de „wetenschapsmarkt”; oplossingen vinden voor de commerciële exploitatie en octrooiering van onderzoeksresultaten, de naleving van intellectuele-eigendomsrechten afdwingen en de communautaire belangen beter doen gelden zijn allemaal zaken die om meer aandacht voor deze kwesties en om hierop aansluitende globale maatregelen vragen. Het EESC acht het van belang dat, tegelijk met de ontwikkeling van het communautaire recht, de lidstaten nagaan met welke instrumenten zij intellectuele-eigendomsrechten beter kunnen beschermen, ook als het gaat om de institutionele follow-up van de exploitatie van octrooien, waarmee ook de samenwerking binnen de EU gediend is.

1.8 Voor de bevordering van innovatie en een dynamische groei van het concurrentievermogen uit het oogpunt van duurzame ontwikkeling is het noodzakelijk te zorgen voor een strategische aanpak van innovatie en oplossingen te vinden voor de opleiding van onderzoekers en bedrijfsdeskundigen op dit terrein. Het is met name van belang dat het online leren zich, via de integratie in het onderwijs van informatie- en communicatietechnologie<sup>(1)</sup>, richt op het beheer van innovatie, op basis van ter zake doende prikkels en het scheppen van de voorwaarden voor de organisatie ervan.

1.9 Het EESC is van oordeel dat er, met het oog op innovatie, aan gewerkt moet worden dat de prioriteiten van de industriële reconversie, opleiding en levenslang leren samenhang vertonen. Op basis van opleidingen moet het mogelijk zijn om bijtijds in te spelen op de eisen van en veranderingen op de markt. Verder moet er voor worden gezorgd dat, afgezien van het vrije verkeer van onderzoekers, innovatiebeheer gekenmerkt wordt door passende mobiliteit, en dat er op brede schaal wordt samengewerkt tussen leidinggevendende van instituten voor innovatie en hun collega's van wetenschaps- en technologieparken.

1.10 Leidinggevende en organisatiestructuren die geschikt zijn om voor een doeltreffender overdracht van technologie te zorgen, vervullen een bijzondere rol voor het stimuleren van industriële reconversie. Industrie-, wetenschaps- of technologieparken, en technologiecentra zijn cruciale instrumenten om te waarborgen dat het advies, de hulp en de laboratoria worden verschaft die nodig zijn voor het opstarten van middelgrote en kleine bedrijven, zodat zij een deel van de markt kunnen veroveren en de voortschrijdende technologie kunnen volgen. Om ondernemingen de voorwaarden te bieden om, tegen betrekkelijk lage kosten en met een inhoud van voldoende kwaliteit, te innoveren, moeten organisaties voor technologie-overdracht steeds meer als netwerk gaan functioneren, zodat logistieke taken met ICT worden uitgevoerd. De Commissie dient over alle manieren na te denken waarop dergelijke structuren kunnen worden opgezet, met name door de ontwikkeling te stimuleren van (concurrerende) clusters voor wetenschappelijke technologie en kenniscentra. Deze (concurrerende) weten-

schapsclusters, bestaande uit universiteiten, wetenschaps- of technologieparken, starters- en technologische centra moeten een centrale rol worden toegekend voor de verwezenlijking van de ontwikkelingsprioriteiten van de EU; de opzet van dergelijke structuren moet worden gestimuleerd.

1.11 De doelstellingen waar de EU zo op heeft gehamerd, zoals de ambitieuze Lissabonstrategie om binnen een redelijke termijn van Europa de meest concurrerende kenniseconomie ter wereld te maken, zijn afwezig in het begrotingsdebat, met name in de goedgekeurde begrotingscijfers. De Commissie wijdt belangrijke instrumenten aan O&O-programma's, maar de rol en het gewicht van deze instrumenten groeien niet in de gewenste omvang. Deze programma's zouden daadwerkelijk doeltreffend zijn indien ze in de lidstaten een grotere impact hadden, en als ze zouden aansluiten bij de kenmerken van het betreffende land. Dat is niet het geval. Volgens het EESC dient de Commissie haar systeem voor innovatie opnieuw onder de loep te nemen en steun te verlenen zodat de lidstaten hun inspanningen beter kunnen coördineren en de multiplicatorrol van O&O-middelen beter tot zijn recht kan komen, met name gelet op de EU-prioriteiten voor ontwikkeling.

1.12 In verband met de financiering verwelkomt het EESC de veelzijdige inspanningen van de EIB (EIB-Groep) ter versterking van de soliditeit en het innovatievermogen van de Europese economie, zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde. Het EESC wil erop wijzen dat het hier slechts om één van de vele financiële instrumenten gaat: op de Europese begroting dienen voor innovatie middelen te worden uitgetrokken in een mate die strookt met wat in de Lissabonstrategie is vastgelegd. Verder is ook een vergelijkbare financiële bijdrage nodig van de kant van de lidstaten en de regio's.

1.13 Volgens het EESC blijkt uit de opgedane ervaring dat de EIB-Groep voor een fundamenteel hefboomeffect zorgt. Juist daarom nodigt het EESC de EIB-Groep uit om haar mogelijkheden om dit effect optimaal te maken, voortdurend en nauwlettend in het oog te houden, in samenwerking met de Commissie en financiële instellingen in het algemeen.

1.14 Volgens het EESC beschikt de EIB-Groep als openbare bank, maar ook als dienstverlener nog over een enorme speelruimte. Het EESC roept de EIB-groep op om haar activiteiten als beheerder van de middelen van de communautaire begroting uit te breiden met die van de privékapitaalmarkt.

## 2. Een modern, innovatiegezin Europa

2.1 In Mededeling COM(2006) 589, die de Commissie heeft gepubliceerd ter gelegenheid van de onder Fins voorzitterschap op 20 oktober 2006 in Lahti gehouden informele bijeenkomst van Europese staatshoofden en regeringsleiders, wordt op diverse manieren ingegaan op aspecten van de impact van innovatie op industriële reconversie. Zo blijkt dat Europa en zijn

<sup>(1)</sup> „De bijdrage van IT-gesteund levenslang leren aan het Europese concurrentievermogen, de industriële reconversie en de ontwikkeling van sociaal kapitaal”, CCM/034, 13.9.2006.

lidstaten over tal van troeven beschikken voor innovatie, maar dat de lidstaten tegelijkertijd ook gebukt gaan onder bepaalde tegenstellingen: wij, Europeanen, doen uitvindingen en innoveren, maar vaak slagen wij er niet in om onze uitvindingen om te zetten in nieuwe producten, werkgelegenheid en octrooien; veel kleine, zeer innovatieve ondernemingen worden opgericht, maar ontwikkelen zich niet zonder slag of stoot tot grote ondernemingen met wereldwijd succes; bovendien heeft in bepaalde sectoren, zoals telecommunicatie, de invoering van innovatie (ICT) de productiviteit flink opgestuwd, maar is dat blijkens voorbeelden in andere sectoren uitgebleven. Op het gebied van innovatie en industriële reconversie is een serieuze en flexibele wetgeving voor de registratie van octrooien en de intellectuele eigendom onontbeerlijk. Hiertoe zou opnieuw moeten worden gekeken naar het voorstel voor een verordening van de Raad inzake het communautaire octrooi van 1 augustus 2000 om dat beter af te stemmen op de snel veranderende economische omstandigheden (zie met name de verplichte licenties en de oorzaken voor de eindiging van een communautair octrooi). Hiertoe dienen er procedures te komen die de diverse industriële en/of commerciële toepassingen van geregistreerde octrooien mogelijk maken en de intellectuele eigendom van de door elke betrokkene/groep van betrokkenen verwezenlijkte innovatie erkennen (ongeacht of het onderzoekers, leidinggevenden of ingenieurs betreft), ook als betrokkenen deel uitmaken van een overheids- of ondernemingsstructuur, voor zover de innovatie los staat van deze structuur.

2.2 De impact van innovatie op industriële reconversie is optimaal als de instrumenten van respectievelijk onderneming, sector, regio, lidstaat en de EU op samenhangende wijze worden ingezet, en deze instrumenten vlot toegankelijk en toe te passen zijn voor de bij het proces betrokken partijen: ondernemingen, werknemers, scholen en onderzoeksinstituten, of andere organisaties van betrokkenen.

2.3 Katalysatoren voor innovatie in ondernemingen zijn vooral i) strategisch innovatiebeheer, ii) strategisch personeelsbeleid, iii) ontwikkeling van competenties, iv) nieuwe methoden voor de organisatie van de arbeid, v) overeenkomsten over innovatie binnen de onderneming. De overstap van een starre naar een dynamische arbeidsorganisatie, die het accent legt op respect voor en benutting van de bekwaamheden en vaardigheden van elke werknemer, en die hen laat kiezen uit programma's voor levenslang leren en/of omscholingsprogramma's, kan alleen maar goed zijn voor kennis en innovatie en voor een bredere productie van innovatieve ideeën.

2.4 Proactieve factoren voor het beheer van reconversie in ondernemingen zijn met name i) de beoordeling van de bekwaamheden en de individuele loopbaantrajecten, ii) de uitbesteding van diensten, iii) continue opleiding en bij- en omscholing, iv) de collectieve overeenkomsten en de sociale plannen voor de reorganisatie van de onderneming.

2.5 De volgende aspecten kunnen worden beschouwd als proactieve onderdelen die zowel in de sector als in de regio kunnen worden toegepast: i) de ontwikkeling van lokale produc-

tiesystemen (clusters), ii) innovatienetwerken en -partnerschappen, iii) innovatiepolen, wetenschaps-, technologie- en bedrijfsparken, iv) regionale innovatiestrategieën en regionale ontwikkelingsplannen, inclusief instellingen voor de uitvoering hiervan; v) kennisregio's.

2.6 De Commissie onderzoekt voortdurend in welke sectoren in Europa innovatie het meest doeltreffend lijkt.

2.7 Het EESC wil bovendien opmerken dat voor geen enkele sector kan worden uitgesloten dat de innovatiecapaciteit of het aandeel van de meerwaarde snel toeneemt. Het beveelt aan om steun te geven aan elk innovatief idee m.b.t. nieuwe methoden voor materiaalgebruik, de ontwikkeling van technologieën en van nieuwe producten, de verhoging van de kwaliteit en een grotere meerwaarde.

2.8 De regeringen van de lidstaten kunnen de impact van innovatie proactief vooral stimuleren aan de hand van hun eigen nationaal beleid voor werkgelegenheid, bedrijfsleven, innovatie, milieubescherming, onderwijs en handel, en door coördinatie op alle bestuursniveaus. In dit proces is de meerwaarde van een partnerschap met de sociale partners en actoren van het maatschappelijk middenveld vanzelfsprekend. Voorts zou men op nationaal niveau gebruik moeten maken van i) onderzoek naar/systeem voor het aanboren van bronnen die nieuwe werkgelegenheid opleveren, ii) programma's voor continue opleiding, bij- en omscholing, iii) een strategie voor levenslang leren en onderwijs en opleiding, iv) gunstige voorwaarden, in de regelgeving voor de arbeidsmarkt, voor het opbouwen van competenties en voor mobiliteit.

2.9 De innoverende vormen van grensoverschrijdende samenwerking kunnen fungeren als belangrijke katalysator voor innovatie en industriële reconversie. In dit opzicht moet worden gewezen op het belang van de „Gezamenlijke technologie-initiatieven” (JTI), nanotechnologie, innovatieve geneesmiddelen, brandstof- en waterstofbatterijen, boordcomputers, luchtvaart en -vervoer, alsook het wereldwijde toezicht op het milieu en de veiligheid. Ook het belang van de Europese platformen voor technologie en van de ontwikkeling hiervan mag niet over het hoofd worden gezien. De grootschalige verspreiding van de ervaringen met de technologieplatforms voor schoon kolen en voor staal en met het technologieplatform Waterborne, waarmee al gedegen resultaten zijn bereikt, kan als overtuigend voorbeeld dienen.

2.10 De Europese instellingen dienen de uitvoering en ontwikkeling van de volgende aspecten gecoördineerd en proactief ter hand te nemen: i) de Lissabonstrategie, ii) de strategie voor duurzame ontwikkeling; iii) het Partnerschap voor groei en werkgelegenheid, iv) de Europese sociale dialoog (in en tussen sectoren), v) communautaire programma's voor O&O, innovatie, werkgelegenheid en levenslang leren, vi) het communautaire regionaal beleid, vii) het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), viii) het Europees Waarnemingscentrum voor verandering, ix) een Europees systeem dat bronnen van nieuwe werkgelegenheid ontdekt.

2.11 Het initiatief voor de oprichting van een Europees Technologie Instituut (EIT) <sup>(2)</sup> is veelbelovend. Binnen het bestek van dit advies moet opgemerkt worden dat de huidige fase van ontwikkeling van het functionele kader van dat instituut, de startfase dus, het meest geschikt is om te garanderen dat het instituut ook daadwerkelijk zal bijdragen aan de omzetting van innovatie in producten en werkgelegenheid.

2.12 Eén van de vermeldenswaardige initiatieven van de Commissie in dit verband is de door haar op 22 november 2006 gepubliceerde mededeling COM(2006) 728 final, getiteld „Naar een doeltreffender gebruik van fiscale stimulansen voor O&O”.

2.13 Net zo belangrijk is het initiatief van de Commissie om onderzoek, ontwikkeling en innovatie te stimuleren, dat betrekking heeft op de regels inzake staatssteun <sup>(3)</sup>.

2.14 Het EESC acht het van groot belang om: i) van Europa een katalysator te maken voor de strategische technologieën van de toekomst, ii) ingrijpende maatregelen te nemen om de contacten tussen universiteiten, onderzoek en ondernemingen aanzienlijk uit te breiden, iii) de randvoorwaarden te verbeteren.

2.15 Bij de algemene randvoorwaarden dient de aandacht met name uit te gaan naar: i) de interne markt, ii) de financiering van innovatie, iii) de intellectuele eigendom in de 21e eeuw; iv) steun aan de externe handels- en economische betrekkingen van de ondernemingen in de EU en de toegang tot markten van derde landen.

2.16 Voorts dienen er zo snel mogelijk evaluaties te komen per sector, om de voor de diverse sectoren geldende specifieke voorwaarden zo gunstig mogelijk te maken. Daartoe moet vooral aandacht worden geschonken aan het volgende: i) standpunten over het MKB; ii) bijdragen aan de uitvoering van de Lissabonstrategie; iii) interregionale netwerkvorming.

### 3. De rol van de Europese Investeringsbank (EIB-groep)

3.1 Het EESC tekent aan dat voor een optimale impact van innovatie op industriële reconversie alle mogelijke financieringsinstrumenten beschikbaar moeten zijn en harmonieus moeten werken. Elk adequaat product van de financiële en kapitaalmarkt dient toegankelijk te zijn, ongeacht of het door een gewone financiële instelling in het leven is geroepen, of door regionale of nationale overheden, of door de Europese Unie. Financieringsinstrumenten moeten toegankelijk zijn van het begin tot het einde van het innovatieproces (d.w.z. totdat de toepassing van de innovatie is afgerond), terwijl financiële middelen beschikbaar moeten worden gemaakt voor het stimuleren van de technologische ontwikkeling/vraag van de markt („push/market pull”). Binnen het brede financieringsvraagstuk gaat in dit advies de aandacht met name uit naar één van de centrale actoren op dit gebied, de EIB-groep, waarin de instrumenten van de Europese Investeringsbank (EIB) en die van het Europees Investeringsfonds (EIF) zijn samengebracht.

3.2 Een belangrijke doelstelling van de EIB en het EIF is de versterking van de economische prestaties en de innovatie in Europa. Uitvoering hiervan betekent een bijdrage aan de Lissa-

bonstrategie en de Europese Actie voor groei, en vergt de inzet en ontwikkeling van adequate financiële instrumenten. Het initiatief Innovation 2010 (i2i) is de belangrijkste bijdrage van de EIB aan het streven om Europa innovender en concurrerder te maken, waarbij het de bedoeling is om in tien jaar 50 miljard euro uit te lenen ter ondersteuning van investeringsprojecten in geheel Europa, op het terrein van onderwijs en opleiding, onderzoek, ontwikkeling en innovatie, geavanceerde informatie- en communicatietechnologie (ICT, met inbegrip van audiovisuele media en hun inhoud) en online diensten.

3.2.1 Naar schatting is er sinds 2000 al voor 46 miljard euro aan steun toegezegd voor i2i-projecten tot eind 2006, waaruit blijkt dat het streefbedrag van 50 miljard euro in 2010 waarschijnlijk zal worden overschreden. Om middelen voor geavanceerde en innoverende producten, procédés en systemen te bestemmen, heeft de EIB verder aan de hand van de faciliteit voor gestructureerde financiering (FGS), waarvan het gebruik niet beperkt is tot O&O-doelstellingen, haar financieringscapaciteit voor ontwikkelingsinvesteringen uitgebreid. Het betreft steun voor aanvragen voor leningen voor projecten of startende ondernemingen met een hoger risico, omdat de projecten geen investeringswaarde hebben. Voor de financiering van investeringen door het MKB creëert de EIB kredietlijnen met adequate financiële tussenpersonen.

3.2.2 Verder worden er innoverende transacties ontwikkeld, waaronder mechanismen met gedeeld risico en/of toepassing van instrumenten voor nationale of regionale steun met EIB-producten, waarmee kan worden ingespeeld op de specifieke behoeften van het MKB. De EIB legt zich vooral toe op het MKB, aan de hand van kapitaalinvesteringen en garanties. De acties van het EIF zijn een aanvulling op de steun die het MKB van de EIB ontvangt.

3.2.3 Het akkoord Basel II heeft negatieve gevolgen voor de kredietverstrekking aan het MKB. In het algemeen bevat dit akkoord specifieke verplichtingen voor het bankwezen; zo moeten banken voor elk MKB dat krediet aanvraagt een „rating” vaststellen. Voor het berekenen van deze „rating” zal het MKB een veel grotere hoeveelheid kwantitatieve maar ook kwalitatieve informatie ter beschikking moeten stellen. De bedrijven die niet over een informatiesysteem van het type ERP („enterprise resourcing planning”) beschikken, zullen niet in staat zijn om alle noodzakelijke informatie te verstrekken. Een ERP-systeem is erg duur en de meeste kleine en middelgrote bedrijven hebben er geen, zodat zij geen kans maken op een krediet tegen gunstige voorwaarden, met alle negatieve gevolgen van dien voor hun ontwikkeling. Het EESC verzoekt de EIB en de Commissie om alert te blijven en na te gaan in hoeverre het MKB over de noodzakelijke financieringsmogelijkheden kan beschikken en of zulks verband houdt met de gevolgen van het akkoord Basel II.

3.3 Voor steunverlening aan innovatie ontwikkelt de EIB-Groep nieuwe financieringsvormen die afgestemd zijn op het risico van het project, en producten met dezelfde kenmerken. Tegelijk, met het oog op een hogere meerwaarde en synergie tussen de verschillende financieringsinstrumenten van de Gemeenschap, worden er nieuwe gezamenlijke initiatieven ontplooid tussen de EIB-Groep en de Commissie, en wel in de

<sup>(2)</sup> COM(2006) 604 final.

<sup>(3)</sup> Verordening(EG) nr. 364/2004 van de Commissie van 25 februari 2004 houdende wijziging van Verordening(EG) nr. 70/2001, PB L 63 van 28 februari 2004.

vorm van partnerschappen met programma's die gefinancierd worden uit hoofde van de Europese begroting, zoals het 7e kaderprogramma (KP7) en het programma voor concurrentievermogen en innovatie (PCI). Dergelijke gezamenlijke initiatieven zijn niet beperkt tot de risicodelende financieringsfaciliteit, die vanaf 2007 wordt ingevoerd, noch tot de nieuwe initiatieven van het EIF in het kader van het PCI, maar die voorbeelden zijn in dit verband wel erg significant.

### 3.4 De risicodelende financieringsfaciliteit

3.4.1 De risicodelende financieringsfaciliteit is een nieuw en innovierend initiatief van de Commissie en de EIB om de investeringen in Europa in onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie te stimuleren, alsmede in innovatie, met name door de particuliere sector, aan de hand van garanties voor leningen voor Europese innovatieprojecten met een meer dan gemiddeld risico. Hierdoor zou de toegang tot financiering vlotter moeten worden: door een lening voor activiteiten met een meer dan gemiddeld risico, op basis van een gedeeld risico tussen de Europese Gemeenschap, de EIB en de ontwikkelaars van projecten voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie. De financiering die de EIB aandraagt in het kader van de risicodelende faciliteit zal voor de Europese onderzoekers toegankelijk zijn in aanvulling op de middelen van het KP7.

3.4.2 De risicodelende financieringsfaciliteit is voor haar werkwijze gebonden aan de regels die de EIB nu ook hanteert voor de faciliteit voor gestructureerde financiering en zal uit twee delen bestaan, gefinancierd met een bijdrage van de Commissie (KP7) en van de EIB, ieder voor een bedrag van maximaal 1 miljard euro voor de periode 2007-2013. De middelen van KP7 worden bestemd voor de financiering van onderzoeks-, ontwikkelings- en demonstratieprojecten; de EIB-middelen kunnen ook worden gebruikt als aanvullende financiering van innovatieprojecten. De inzet, op grond van beide delen, van bedragen tot maximaal 2 miljard euro ter financiering van risicokapitaal, maakt op bredere schaal de financiering mogelijk van onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatieprogramma's met een hoger dan gemiddeld risico. Dat betekent dat de EIB volgens de verwachtingen in staat zou moeten zijn om met haar financiële steun, in het kader van aanvullende financiering, voor een hefboomeffect van maximaal 10 miljard euro te zorgen. De risicodelende faciliteit is bedoeld als steun voor Europese onderzoeksinitiatieven zoals het Europese strategische forum voor onderzoeksinfrastructuur (ESFRI), het Europese platform voor technologie, het gemeenschappelijke technologie-initiatief of de projecten die zijn opgezet in het kader van het Europese Agentschap voor de coördinatie van het onderzoek (Eureka).

3.4.3 De risicodeling tussen de Gemeenschap, de EIB en de begunstigden maakt van deze faciliteit een aanvullend instrument ter financiering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie dat vele mogelijkheden biedt, zowel aan de particuliere sector als aan onderzoekers. Zo is het een aanvulling op de bestaande instrumenten ter financiering van deze activiteiten. De faciliteit stelt de EIB in staat financiële producten te creëren die de zwakke punten van de markt wegnemen en inspelen op de specifieke eisen van elke sector en projectontwikkelaar, waardoor meer potentiële begunstigden voor financiering in aanmerking komen. De faciliteit is beschikbaar voor alle rechtspersonen, ongeacht omvang of statuut, d.w.z. voor grote ondernemingen, middelgrote ondernemingen (*mid-caps*), het MKB, onderzoeksorganisaties, universiteiten, samenwerkingsstructuren, gemeenschappelijke ondernemingen of ad-hocstructuren (*Special*

*Purpose Vehicles*). Dankzij overeenkomsten met banken voor het delen van risico's kan deze faciliteit bijdragen aan een verbetering van het vermogen van alle financiële actoren om onderzoek, ontwikkeling en innovatie te steunen, vooral met betrekking tot het MKB.

3.4.4 Tijdens de in juli 2006 gehouden Mededingingsraad is besloten om in eerste instantie voor de risicodelende faciliteit 500 miljoen euro uit te trekken voor de periode tot de tussentijdse beoordeling van het KP7: zo wordt gegarandeerd dat het kredietprogramma snel en met voldoende kritische massa (financiële middelen) van start kan gaan. Uittrekking van nog eens 500 miljoen euro tot 2013, ten laste van de communautaire begroting, is mogelijk, afhankelijk van de resultaten van de tussentijdse beoordeling en van de prognoses t.a.v. de verwachte aanvragen voor dit nieuwe instrument. De algemene voorwaarden voor de bestemming van de middelen en de regels voor de toepassing van de faciliteit, inclusief de criteria waaraan begunstigden moeten voldoen, de regelgeving en de verdeling van het risico tussen de instellingen zijn vastgelegd in het programma Samenwerking en capaciteiten van het KP7, maar de gedetailleerde maatregelen zullen worden vastgelegd in een bilaterale overeenkomst tussen de Commissie en de EIB, die op 5 juni 2007 is ondertekend.

### 3.5 Steun aan innovatie door het EIF

3.5.1 Het EIF voert opdrachten uit die het van de aandeelhouders krijgt, te weten de EIB en de Commissie, of van derden (in de lidstaten), ten behoeve van innovatie en financiering van het MKB, overeenkomstig de doelstellingen van de Gemeenschap. Eind 2006 bedroeg de totale transactiewaarde van het EIF 15 miljard euro, waarvan 11,1 miljard euro besteed werd aan garanties en 3,7 miljard euro aan risicokapitaaltransacties.

3.5.2 De Lissabonstrategie, bedoeld ter versterking van het Europese concurrentievermogen, is een van de belangrijkste motoren voor de activiteiten van het EIF, dat het enige orgaan van de EU is dat zich bezighoudt met de financiering van het MKB. Met een investering van 3,7 miljard euro in 244 fondsen voor risicokapitaal heeft het EIF de bestaande innovatiekloof helpen dichten door als hefboom te fungeren waardoor nog eens circa 20 miljard euro is vrijgemaakt voor het MKB en nieuwe, snelgroeïende ondernemingen (waarvan sommige wereldwijd succes boeken, zoals Skype, Bluetooth/Cambridge Silicon Radio of Kelkoo). Uit de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van maart 2005 komt naar voren dat de Europese Raad het EIF aanmoedigt om zijn activiteiten te diversifiëren, met name voor de financiering van technologie-overdracht. In 2006 zijn de eerste overeenkomsten voor technologie-overdracht ondertekend met betrekking tot licenties en spin-offactiviteiten.

3.5.3 In het kader van de nieuwe financiële vooruitzichten zal het EIF belast worden met het beheer van het programma voor concurrentievermogen en innovatie (PCI) en zal het één van de centrale actoren zijn van het initiatief JEREMIE. Beide programma's beogen een betere financiering van het MKB en verbeterde *financial engineering*.

3.5.3.1 Het PCI, één van de essentiële instrumenten van de EU voor het MKB en innovatie, levert risicokapitaal (ook door de financiering van technologie-overdracht, van netwerken van *business angels* en van milieu-innovatie) en toegang tot garantiemechanismen voor het MKB.

3.5.3.2 Het initiatief JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*, een bundeling van Europese hulpbronnen voor micro-ondernemingen en het MKB) stelt nationale en regionale overheden in staat middelen uit EFRO te besteden in de vorm van aangepaste en marktconforme financiële instrumenten, zoals eigen fondsen, risicokapitaal, garanties of leningen. Het initiatief JEREMIE is opgezet om de financiering van EFRO te optimaliseren door aanvullende middelen vrij te maken en een soepelere regelgeving te hanteren. In 2007 zou de verhoging van de middelen van het EIF een aanvulling moeten vormen op de middelen van het PCI en JEREMIE; naar schatting zullen van nu tot 2013 ruim een miljoen kleine en middelgrote bedrijven van de financiële instrumenten van het EIF profiteren.

3.5.3.3 Aangezien er sprake is van een hoog hefboomeffect (bijv.: 1 euro uit de EU-begroting leidt tot 50 euro voor het MKB door middel van garanties) en van een duidelijke rol als

katalysator voor financiële actoren (met name in het geval van fondsen voor risicokapitaal), kunnen de financiële instrumenten van de Gemeenschap beschouwd worden als één van de beste praktijken in het kader van de agenda van Lissabon. Voor een breder gebruik van technologische toepassingen in het kader van het PCI moet de aandacht worden gericht op de universiteiten en het MKB, en moet het accent meer komen te liggen op de stimulering van maatregelen om intellectueel kapitaal in kaart te brengen, op (de afgifte van) licenties, en op (de voordelen van) samenwerkingsovereenkomsten. Het initiatief JEREMIE moet garant staan voor een geslaagde uitvoering, vergelijkbaar met de regelgeving voor financiering en voor staatssteun.

3.5.4 In 2006 besloten de EIB en het EIF tot gezamenlijke acties, met name de instelling van kredietlijnen van het EIB met garanties van het EIF voor innoverende kleine en middelgrote ondernemingen. Waarschijnlijk zal deze samenwerking worden voortgezet, met name in het kader van JEREMIE.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

### Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema Arbeidskansen voor prioritaire categorieën (Lissabonstrategie)

(2007/C 256/18)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft op 14 september 2006 besloten (dit besluit is op 26 oktober 2006 bekrachtigd) om overeenkomstig artikel 31 van zijn reglement van orde (en in het kader van de werkzaamheden die het op verzoek van de Europese Raad van 23 en 24 maart 2006 heeft aangevangen) een informatief rapport op te stellen over het volgende onderwerp: *Arbeidskansen voor prioritaire categorieën (Lissabonstrategie)*.

Het EESC heeft op 15 maart 2007 besloten om van dit informatief rapport een initiatiefadvies te maken, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Greif**.

Het EESC heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 12 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 122 stemmen voor en 0 tegen (bij 2 onthoudingen) werd goedgekeurd.

#### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 In dit advies blijkt dat de ambitieuze Lissabondoelstellingen kwantitatief slechts voor een deel zijn gehaald — zij het met grote verschillen tussen de lidstaten onderling, waarmee steeds rekening moet worden gehouden. Ook wat de kwaliteit van werk betreft, komt een tegenstrijdig beeld naar voren: heuglijke praktijkvoorbeelden van werkgelegenheidsbeleid in de lidstaten (waarvan het EESC vindt dat ze in de toekomst systematischer moeten worden verzameld en benut) bestaan naast de volgende ontnuchterende feiten:

— de meeste dienstbetrekkingen in de EU zijn nog altijd standaardbanen, maar de groei van de werkgelegenheid van de

laatste jaren (vooral onder vrouwen) is in grote mate te verklaren door een stijging van het aantal deeltijdarbeidsplaatsen, er bestaat nog altijd een overduidelijk gebrek aan arbeidsplaatsen die geschikt zijn voor oudere werknemers en er is met name onder jongeren sprake van een sterke toename van het aantal atypische (niet standaard) dienstverbanden, die soms onvoldoende sociaal-juridische zekerheid bieden;

— voor benadeelde groepen zijn de kansen om op de arbeidsmarkt te integreren nauwelijks verbeterd (wat wordt geïllustreerd door de aanhoudend hoge langdurige werkloosheid



bij deze groepen, de relatief hoge werkloosheid onder vooral jongeren en laaggeschoolden, en de lage arbeidsparticipatie van met name ouderen); voor bevolkingsgroepen die sociaal worden buitengesloten blijft de situatie op de arbeidsmarkt zeer problematisch.

1.2 In dit licht vindt het EESC het belangrijk om in de huidige discussies over *flexicurity* erop te blijven hameren dat in elke algemene omschrijving van dat concept maatregelen ter vergroting van het aanpassingsvermogen van ondernemingen en werknemers altijd moeten worden gekoppeld aan een hoge mate van sociale bescherming, actief arbeidsmarktbeleid, (bij)scholing en toegang tot sociale dienstverlening.

1.3 In het nationale sociaal en werkgelegenheidsbeleid zou volgens het EESC met betrekking tot de prioritaire categorieën op de arbeidsmarkt die in dit advies aan bod komen, meer aandacht moeten worden geschonken aan:

- maatregelen ter bevordering van de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt met als doel hen een eerste baan te bezorgen die ook toekomstperspectieven biedt;
- intensievere bestrijding van de talrijke vormen van discriminatie en ongelijkheid op grond van leeftijd, geslacht, handicap of afkomst die er met name t.a.v. scholingsmogelijkheden, toegang tot de arbeidsmarkt en duurzame werkgelegenheid nog altijd bestaan;
- bevordering van de werkzekerheid en tegengaan van „precaire” dienstverbanden, o.a. door te garanderen dat werklozen niet worden gedwongen om banen aan te nemen die weinig zekerheid op sociaal vlak bieden, zwartwerk te bestrijden en misbruik te voorkomen van werknemers die een arbeidsovereenkomst voor beperkte duur hebben;
- maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van werk en ter bescherming van werknemers tegen discriminatie;
- investeringen om de kwaliteit van werk te verbeteren en werkplekken aan de vergrijzende bevolking aan te passen;
- investeringen in (bij)scholing en levenslang leren en verkleining van bestaande discrepanties tussen de diploma's van werkzoekenden en de diploma's die de arbeidsmarkt verlangt;
- modernisering en verbetering van de zekerheid op sociaal vlak bij atypische dienstverbanden, overal waar dat nodig is;
- uit de weg ruimen van ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt, met name via adequate maatregelen om werk en gezinsleven beter met elkaar te combineren (in de eerste plaats uitbreiding van de algemene voorzieningen voor kinderopvang en voor bijstand aan hulpbe-

hoevende personen en hun gezinnen, zoals instanties waarop 24 uur per dag een beroep kan worden gedaan);

- uit de weg ruimen van belemmeringen waar mensen met een zorgplicht op stuiten als zij (opnieuw) op de arbeidsmarkt actief willen worden of blijven, en prikkels om vaders te stimuleren meer zorgtaken op zich te nemen;
- adequate prikkels en ondersteuningsmogelijkheden voor ondernemers om meer jongeren en ouderen die op de arbeidsmarkt specifieke problemen ondervinden, in dienst te nemen.

1.4 Voor de categorieën die sociaal worden buitengesloten zijn bovendien specifieke maatregelen nodig, zoals:

- vorming van een „overgangsarbeidsmarkt” met adequate prikkels voor ondernemers om sociaal buitengeslotenen in dienst te nemen, in combinatie met hulp aan deze mensen om de problemen waaraan hun sociale uitsluiting te wijten is, op te lossen (waarbij misbruik van voordeeleffecten even hard moet worden tegengegaan als concurrentievervalsingen);
- bijzondere aandacht voor werkgelegenheidsprojecten in de non-profitsector, met name in de sociale economie, die in dit verband zeer belangrijk zijn, en passende financiële ondersteuning via de begroting voor het arbeidsmarktbeleid.

1.5 Het EESC wijst er nadrukkelijk op dat de uitvoering van de in dit advies genoemde prioritaire maatregelen in veel lidstaten vraagt om extra inspanningen op het vlak van het werkgelegenheidsbeleid. Tevens moet voor een toereikende financiering worden gezorgd.

- Zo zullen nationale en Europese actieve arbeidsmarktmaatregelen niet veel uithalen, tenzij de lidstaten hun begrotingen daarop afstemmen.
- Het EESC stelt vast dat er in veel lidstaten een kloof gaapt tussen de (bijv. in de nationale hervormingsprogramma's) voorgestelde arbeidsmarktmaatregelen en de financiering daarvan <sup>(1)</sup>.
- In de nationale actieprogramma's moet meer aandacht komen voor positieve ervaringen van de lidstaten in dit verband en het ESF 2007-2013 moet op passende wijze worden benut.

1.6 Het EESC heeft er al vaker op gewezen dat voor de financiering van arbeidsmarktmaatregelen een gunstige macro-economische context is vereist, waarin een op groei gericht economisch beleid en bestrijding van de langdurige conjuncturele crisis centraal moeten staan <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Zie het EESC-advies van 17 mei 2006 over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten” (rapporteur: Greif, PB C 195 van 18 augustus 2006).

<sup>(2)</sup> Zie het in mei 2004 verschenen verslag van de groep op hoog niveau voor de toekomst van het sociaal beleid in de EU na de uitbreiding.

1.7 In meerdere lidstaten zijn de aan de arbeidskosten gekoppelde sociale premies zo hoog geworden dat daardoor het ontstaan van nieuwe werkgelegenheid in gevaar kan komen. Vaak is het vanwege het geringe verschil tussen een salaris na belasting- en premieafdracht en een uitkering niet aantrekkelijk een baan aan te nemen. Er moet voor worden gezorgd dat er geen mensen om deze reden in de werkloosheid blijven steken, maar anderzijds mag ook de financiering van de sociale zekerheid niet in gevaar komen. Het EESC schaart zich daarom achter de aanbeveling van de groep op hoog niveau voor de toekomst van het sociaal beleid in de EU na de uitbreiding om de sociale zekerheid ook op andere manieren te financieren, teneinde de premielast gelijkmatiger over alle productiefactoren te verdelen en aldus de productiefactor arbeid te ontlasten <sup>(3)</sup>.

1.8 Met het oog op de herziening van de werkgelegenheidsrichtsnoeren in 2008 vindt het EESC de formulering van duidelijke prioriteiten en concrete maatregelen voor meerdere van de in dit advies behandelde categorieën zeer belangrijk.

- Het is daarom voorstander van meer bindende doelstellingen op Europees niveau. Daarmee kan de lidstaten een scherp omlinjd kader met duidelijke verplichtingen worden voorgeschreven. Het vindt bovendien dat met het oog op het toezicht op de naleving door de lidstaten van die verplichtingen de rol van de Commissie in de werkgelegenheidsstrategie moet worden uitgebreid.
- Het EESC pleit voorts voor een verdere herziening van de doelstellingen, met name die t.a.v. verbetering van de werkgelegenheid onder jongeren en bestrijding van de jeugdwerkloosheid (zoals verkorting van de termijn van zes maanden voor inschakeling op de arbeidsmarkt van jongeren die werk of een stageplaats zoeken), verplichte gelijke behandeling, vergroting van de kansen van gehandicapten en de integratie van immigranten.
- Het wil hiermee bereiken dat de nationale hervormingsprogramma's in de toekomst van meer ambitie zullen getuigen wat het werkgelegenheidsbeleid betreft, en een kwalitatieve verbetering zal kunnen worden opgetekend t.a.v. streefdata, verantwoordelijkheden, bindend karakter en financiering. In dit licht zou het graag zien dat in de lidstaten overleg van de grond komt over concrete doestellingen voor een adequate financiering uit de publieke middelen van actieve arbeidsmarktmaatregelen.

Het EESC zal in een ander advies nader ingaan op de in dit initiatiefadvies kort geschetste aanpassingen van de werkgelegenheidsrichtsnoeren die vanaf 2009 moeten worden doorgevoerd.

## 2. Achtergrond

2.1 De Europese Raad heeft het EESC in zijn conclusies van 23 en 24 maart 2006 verzocht om met het oog op de voorjaarsstop van 2008 met een samenvattend verslag over de

activiteiten ter ondersteuning van het partnerschap voor groei en werkgelegenheid te komen en daarin o.a. in te gaan op het kernvraagstuk „arbeidskansen voor prioritaire categorieën”. Het EESC heeft in dit kader — met gebruikmaking van de kennis van de nationale SER's — onderhavig initiatiefadvies opgesteld.

2.2 Het EESC heeft altijd beklemtoond dat bevordering van het concurrentievermogen en duurzame economische groei geen doelstellingen op zich van de Lissabonstrategie zijn, maar er onder meer toe moeten leiden dat de hoge werkloosheid in de EU vermindert, volledige werkgelegenheid wordt gerealiseerd, een stabielere basis voor de socialezekerheidsstelsels wordt gecreëerd en iedereen wordt behoeft voor sociale uitsluiting <sup>(4)</sup>.

2.3 Wat het werkgelegenheidsbeleid betreft, zou de Lissabonstrategie nieuwe impulsen moeten geven aan de Europese werkgelegenheidsstrategie, zodat de arbeidsparticipatie stijgt en de kwaliteit van arbeid verbetert. „Lissabon” staat namelijk niet alleen voor meer werkgelegenheid, maar ook voor betere banen. Daarom wordt in de Lissabonstrategie evenveel prioriteit gegeven aan investeringen in menselijk kapitaal, onderzoek, technologie en innovatie als aan arbeidsmarktbeleid en structurele maatregelen <sup>(5)</sup>.

2.4 Het EESC concentreert zich in dit advies bij de bespreking van de ontwikkelingen op de Europese arbeidsmarkt en bij de daaropvolgende formulering van beleidsaanbevelingen op die doelgroepen waarvoor de Raad de lidstaten meerdere malen met klem heeft opgeroepen speciale maatregelen te nemen, teneinde:

- de situatie van jongeren op de arbeidsmarkt te verbeteren en de jeugdwerkloosheid flink terug te dringen;
- strategieën voor „actief ouder worden” te ontwikkelen, zodat ouderen langer op de arbeidsmarkt actief blijven;
- resoluut de werkgelegenheid onder vrouwen te bevorderen en het voor zowel mannen als vrouwen mogelijk te maken werk en gezin beter te combineren;
- de integratie van gehandicapten op de arbeidsmarkt te verbeteren en ervoor te zorgen dat ze daar lange tijd kunnen blijven;
- de arbeidsparticipatie en kansen op de arbeidsmarkt van immigranten en etnische minderheden te vergroten.

2.5 Het EESC formuleert in dit advies voor al deze doelgroepen telkens een serie preventieve en actieve (re)integratiemaatregelen, waaraan de lidstaten in hun arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid bijzondere aandacht zouden moeten schenken. Tevens gaat het hieronder in op bevolkingsgroepen die sociaal worden buitengesloten en die daardoor ook vaak geen voet aan de grond kunnen krijgen op de arbeidsmarkt. Tot slot doet het op basis van dit alles een reeks beleidsaanbevelingen, o.a. met betrekking tot de werkgelegenheidsrichtsnoeren, die voor de begin 2008 te houden EU-top zouden moeten worden herzien.

<sup>(4)</sup> Zie o.a. het verkennend advies van het EESC van 13 september 2006 over de „Kwaliteit van het beroepsleven, productiviteit en werkgelegenheid in het licht van de mondialisering en de demografische veranderingen” (rapporteur: Engelen-Kefer, PB C 318 van 23 december 2006).

<sup>(5)</sup> Zie o.a. het initiatiefadvies van het EESC van 9 februari 2005 getiteld „Werkgelegenheidsbeleid: rol van het EESC na de uitbreiding en in de optiek van het proces van Lissabon” (rapporteur: Greif, PB C 221 van 8 september 2005).

<sup>(3)</sup> Idem.

### 3. Stand van zaken omtrent arbeidsparticipatie, werkloosheid en werkgelegenheid <sup>(6)</sup>

3.1 In 2005 en 2006 was er in de EU voor het eerst sinds 2001 sprake van werkgelegenheidsgroei en een merkbare afname van de werkloosheid (van 9,0 % in 2004 naar 7,9 % in 2006). Met een stijging van 0,6 % steekt de groei van de werkgelegenheid onder vrouwen gunstiger af tegen de stagnatie van de jaren daarvoor dan de groei van de werkgelegenheid onder mannen. Deze positieve trend heeft zich in 2007 doorgezet <sup>(7)</sup>.

3.2 Desondanks kunnen ontvullender nog altijd de volgende zaken worden geconstateerd:

- er wordt maar langzaam vooruitgang geboekt met de realisering van de in Lissabon en Stockholm vastgestelde tussentijdse doelstellingen; die werden in 2005 niet gehaald — noch het algemene werkgelegenheidscijfer van 67 % (2005: 63,8 %) noch het streefcijfer van 57 % voor de werkgelegenheid onder vrouwen (2005: 56,3 %); het wordt steeds duidelijker dat de uiteindelijke doelstellingen voor 2010 in veel lidstaten en ook in de EU in het algemeen niet gerealiseerd zullen worden;
- hoewel voltijdwerk in de hele EU nog altijd overheerst, is de groei van de werkgelegenheid van de laatste jaren (vooral onder vrouwen) in grote mate te verklaren door een stijging van het aantal deeltijdarbeidsplaatsen (wat blijkt uit de aanmerkelijk geringere stijging van het aantal voltijdbanen, dat in enkele lidstaten zelfs kleiner is geworden);
- de groei van de werkgelegenheid van de laatste jaren is het duidelijkst merkbaar onder ouderen; desondanks bedraagt ook de werkgelegenheid onder die groep veel minder dan het streefcijfer (in 2005: slechts 42,5 % van de 55-64-jarigen); slechts 9 EU-lidstaten hebben het streefcijfer van 50 % gehaald (met grote verschillen tussen mannen en vrouwen: het streefcijfer werd voor mannen in 17, voor vrouwen slechts in 4 lidstaten gerealiseerd: in de Scandinavische landen en Estland);
- de jeugdwerkloosheid bedroeg in 2005 in de EU-25 gemiddeld 18,5 % en was daarmee nog altijd ongeveer dubbel zo hoog als de algemene werkloosheid;
- ondanks algemene verbeteringen in een aantal lidstaten (vooral in die met een zeer hoge werkloosheid) blijft de werkloosheid Europees gezien met bijna 8 % op een hoog niveau en is die in sommige lidstaten zelfs gestegen;
- in een aantal lidstaten bestaan nog steeds grote regionale verschillen tussen de werkgelegenheidscijfers (met name als wordt gekeken naar voltijdbanen); sinds de uitbreiding van de EU in 2004 en 2007 is het aantal mensen dat in de EU

in een regio woont waar de werkloosheid meer dan 15 % bedraagt, significant toegenomen;

- voor bevolkingsgroepen die sociaal worden buitengesloten blijft de situatie op de arbeidsmarkt zeer problematisch.

Gelet op de zojuist geschetste ontwikkelingen op de arbeidsmarkt is er, ook al is op sommige vlakken vooruitgang geboekt, nog een lange weg te gaan voordat de in Lissabon geformuleerde ambitieuze werkgelegenheidsdoelstellingen gehaald worden.

3.3 Dat geldt des te meer omdat t.a.v. de ontwikkeling van de werkgelegenheid de volgende kenmerken en trends kunnen worden opgetekend (die per lidstaat en sector soms sterk verschillen):

- voor benadeelde groepen zijn de kansen om op de arbeidsmarkt te integreren nauwelijks verbeterd (wat wordt geïllustreerd door de aanhoudend hoge langdurige werkloosheid bij deze groepen, de relatief hoge werkloosheid onder vooral jongeren en laaggeschoolden, en de lage werkgelegenheid onder met name ouderen);
- hoewel de meeste dienstbetrekkingen in de EU nog altijd standaardbanen zijn, laten de statistieken een sterke toename zien van het aantal atypische (niet-standaard-) dienstverbanden, die soms onvoldoende sociaal-juridische zekerheid bieden; het totale aantal in duur beperkte dienstverbanden stijgt en ligt vooral onder jongeren hoger dan gemiddeld; contractarbeid, tijdelijk werk, schijnzelfstandigheid <sup>(8)</sup> en oninteressante banen met slechte sociaal-juridische arbeidsvoorwaarden komen steeds vaker voor, hoewel tussen de lidstaten grote verschillen bestaan; in het algemeen krijgen steeds meer arbeidsplaatsen een „precair” karakter, wat vooral geldt voor banen van mensen die behoren tot een van de benadeelde groepen; alleen als vrijwillig voor atypische dienstverbanden is gekozen en die voldoende sociaal-juridische zekerheid bieden, kunnen dergelijke dienstverbanden fungeren als opstap naar de reguliere arbeidsmarkt;
- in veel lidstaten is de werkonzekerheid, met name bij laaggeschoolden, schoolverlaters zonder diploma en mensen zonder beroepsopleiding, toegenomen; voor hen is het erg moeilijk een plaats op de arbeidsmarkt te veroveren of uit de werkloosheid te geraken omdat vraag en aanbod wat opleidingsniveau betreft niet in evenwicht zijn;
- mensen met een zorgplicht hebben nog altijd moeite om vast en bevredigend werk te vinden;
- gehandicapten worden nog steeds in grote getale van de arbeidsmarkt uitgesloten; uit de meest recente Europese cijfers blijkt dat slechts 40 % van hen een baan heeft; voor zwaar gehandicapten is de situatie nog vele malen slechter;

<sup>(6)</sup> Zie de grafieken in de bijlage.

<sup>(7)</sup> Employment in Europe 2006.

<sup>(8)</sup> Zie het groenboek „De modernisering van het arbeidsrecht met het oog op de uitdagingen van de 21ste eeuw” (COM(2006) 708 final).

- daarnaast vallen veel mensen maatschappelijk gezien buiten de boot doordat ze bijvoorbeeld verslaafd of dakloos zijn of teveel schulden hebben; voor hun (re)integratie op de arbeidsmarkt zijn speciale sociale maatregelen nodig;
- de arbeidsvoorwaarden en kansen op de arbeidsmarkt van immigranten en mensen met een migrantenachtergrond zijn in de meeste lidstaten slechter dan die van de rest van de bevolking; met name de Roma dienen in dit verband te worden vermeld: sinds de toetreding van Bulgarije en Roemenië vormen zij de grootste minderheid in de EU en hun positie op de arbeidsmarkt is om meerdere redenen in één woord zorgwekkend te noemen (zo bedraagt de werkloosheid onder deze etnische groep soms wel 70 tot 90 %); het EESC zal in een apart initiatiefadvies nader op de situatie van de Roma ingaan.

3.4 De groei van de informele sector — met onzekere arbeidsvoorwaarden en vaak lage bezoldigingen — heeft als gevaar dat groepen mensen die er niet in slagen om op de reguliere arbeidsmarkt een baan te vinden, voor lange tijd buiten spel komen te staan. Deze ontwikkeling (die lastig in cijfers is uit te drukken) brengt niet alleen voor de betrokkenen veel onzekerheid met zich mee, maar betekent ook dat de staat heel wat belastinginkomsten misloopt en vormt uiteindelijk een risico voor de duurzaamheid van het productiepotentieel in de EU.

#### 4. Randvoorwaarden creëren voor groei en meer en betere werkgelegenheid

4.1 Al jarenlang wordt er in Europese beleidsaanbevelingen vooral van uitgegaan dat de problemen op de arbeidsmarkt te wijten zijn aan structurele problemen die terug te voeren zijn op de arbeidsmarkt zelf. In lijn hiermee lag in het werkgelegenheidsbeleid van veel lidstaten eenzijdig de nadruk op afslanking van de algemene bepalingen van het arbeidsrecht, aanscherping van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor sociale voorzieningen, beperking van de uitkeringen en flexibilisering van arbeidsvoorwaarden.

4.2 In een groot aantal landen zijn daarentegen onvoldoende actieve arbeidsmarktmaatregelen genomen, zoals bevordering van de inzetbaarheid van werknemers, stimulering tot het verwerven van ontbrekende vaardigheden en actieprogramma's om benadeelde groepen op de arbeidsmarkt te integreren, hoewel een aantal lidstaten sinds 1995 meer geld aan dit soort maatregelen is gaan besteden. In de meeste landen (waarvan cijfers bekend zijn) is het aandeel van de uitgaven voor actieve arbeidsmarktmaatregelen in de totale uitgaven voor het arbeidsmarktbeleid (passieve en actieve ondersteuningsmaatregelen) de laatste jaren zelfs gedaald. Het is van groot belang dat er afhankelijk van de omvang van de problematiek genoeg middelen worden uitgetrokken voor actieve arbeidsmarktmaatregelen, dat die maatregelen tegelijkertijd efficiënter worden en dat ervoor wordt gezorgd dat ze op specifieke doelgroepen gericht blijven.

4.3 In dit verband heeft het EESC er reeds vaker op gewezen dat arbeidsmarktmaatregelen en structurele hervormingen uiteindelijk alleen succes kunnen hebben in een gunstige macro-economische context waarin bestrijding van de langdurige

conjuncturele crisis en consolidatie van de economische groei centraal staan<sup>(9)</sup>. Daarvoor moet er op nationaal en EU-niveau worden gestreefd naar een op groei gericht economisch beleid dat wordt geschaagd door adequate monetaire, fiscale en economische maatregelen:

- de Europese Centrale Bank (ECB) moet — zoals bepaald in het Verdrag — op voorwaarde van prijsstabiliteit een bijdrage leveren aan de economische groei en aan de groei van de werkgelegenheid, met name via haar rentebeleid; de werkgelegenheid zal pas sterk toenemen als de economische groei aanhoudt en de productiviteit niet alleen op de middellange termijn stijgt;
- de grotere speelruimte die het herziene stabiliteits- en groeipact creëert, moet worden benut om de lidstaten conjunctureel gezien de mogelijkheid te bieden tegengas te geven en budgettair gezien sociaal aanvaardbare structurele hervormingen door te voeren en de nodige investeringen te doen;

in het licht van de Lissabondoelstellingen moeten die investeringen betrekking hebben op: uitbreiding van de communicatie- en vervoerinfrastructuur, klimaatbescherming, onderzoek en ontwikkeling, overal beschikbare kinderopvang, stimulering van (bij)scholing, actief arbeidsmarktbeleid en bevordering van de kwaliteit van werk; daarbij moeten de nationale hervormingsprogramma's zodanig worden opgezet dat ze samen een Europees gecoördineerd programma ter bevordering van de economische dynamiek vormen waaraan alle betrokken partijen op nationaal en EU-niveau hun bijdrage leveren.

#### 5. Effectieve bestrijding van de jeugdwerkloosheid

5.1 Jeugdwerkloosheid is nog altijd een van de pijnpunten in het werkgelegenheidsbeleid van de EU en de lidstaten. De werkloosheid onder jongeren ligt overal hoger dan de gemiddelde werkloosheid en bedraagt in de meeste landen in de EU zelfs minstens het dubbele daarvan. In enkele van de 15 oude en in meerdere van de nieuwe lidstaten is de situatie nog zorgwekkender. In een aantal lidstaten is ook voor hooggeschoolde arbeid de werkonzekerheid toegenomen.

5.2 Jongeren komen steeds vaker aan een baan door genoeg te nemen met alternatieve arbeidsvormen en de daarbij horende deels zeer onzekere arbeids- en sociaal-juridische voorwaarden. Het onderscheid tussen banen in de formele en informele sector vervaagt steeds meer. Voor bepaalde groepen jongeren, zoals laaggeschoolden, jongeren met een migrantenachtergrond en jongeren uit de economisch minder bedeelde lagen van de bevolking, wordt het steeds lastiger om regulier werk te vinden. Voor hen wordt het risico dat ze nooit verder zullen komen dan een baan aan de rand van de arbeidsmarkt steeds groter, vooral als ze bijvoorbeeld én immigrant én laaggeschoold zijn.

<sup>(9)</sup> Zie o.a. het EESC-advies van 11 december 2003 over de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid 2003-2005” (rapporteur: Delapina, PB C 80 van 30 maart 2004) en het EESC-advies van 17 mei 2006 over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten” (rapporteur: Greif, PB C 195 van 18 augustus 2006).

5.3 Het draait er hier om indien mogelijk alle jonge mensen andere toekomstperspectieven dan een vooruitzicht op precair werk te bieden. Er spelen in dit verband ook demografische aspecten mee: de economische situatie van jongeren is van grote invloed op hun bereidheid een gezin te stichten. In dit licht is het positief dat de Europese Commissie in haar voorjaarsverslag behalve op verdere verbetering van het opleidingsniveau ook aandringt op meer actieve arbeidsmarktmaatregelen en in het bijzonder op een beduidend snellere ondersteuning van jonge werkzoekenden en op de aanpak van de structurele problemen die er bestaan bij de overgang van school naar arbeidsmarkt.

5.4 De in een aantal lidstaten (Duitsland, Oostenrijk en deels ook Nederland) beproefde beroepsgerichte en op de behoeften van het bedrijfsleven afgestemde leer-werkprogramma's kunnen in dit verband als goede praktijkvoorbeelden worden genoemd. In talrijke onderzoeken wordt de kwaliteit van deze zgn. „duale beroepsopleidingen” benadrukt en wordt daaraan groot belang gehecht voor een vlottere overgang van school naar werk en zodoende voor het verkleinen van het verschil tussen jeugdwerkloosheid en het algemene werkloosheidscijfer.

5.5 Actieve en preventieve maatregelen op het gebied van (bij)scholing ter verbetering van de werkgelegenheidskansen van jongeren <sup>(10)</sup>:

- waarborging van hoogwaardig onderwijs, van de lagere school tot en met beroepsopleiding en bijscholing, zodat jongeren zo vlot mogelijk een plek op de arbeidsmarkt kunnen veroveren en daar lange tijd kunnen blijven; hier is niet alleen een rol weggelegd voor de overheid, maar ook voor de economische actoren zelf;
- vroegtijdige actieve ondersteuning van jongeren die werk of een stageplaats zoeken (eventueel na vier maanden) via verbeterde actieprogramma's, individuele begeleiding en *coaching* ter integratie van probleemjongeren, langdurig werkloze jongeren en degenen die met hun opleiding zijn gestopt, o.a. via werkgelegenheidsprojecten en opleidingsinitiatieven van algemeen belang;
- uitbreiding op elk opleidingsniveau van overal beschikbare, laagdrempelige beroepsoriëntatie- en -informatiemogelijkheden voor jongeren en bijpassende kwaliteitsverbetering en personele toerusting van arbeidsbemiddelingsinstanties;
- dichten van de kloof tussen aangeboden en gevraagde kwalificaties op de arbeidsmarkt, verhoging van de kwaliteit van het basisonderwijs (o.a. terugdringing van het aantal voortijdige schoolverlaters en bestrijding van analfabetisme), verbetering van de doorstromingsmogelijkheden van beroepsopleiding naar vervolgopleidingen en wegwerken van het verschil dat tussen jongens en meisjes wordt gemaakt bij de beroepskeuze;

<sup>(10)</sup> Zie het EESC-advies van 26 oktober 2005 over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad over Europese beleidsmaatregelen voor jongeren — Aandacht voor jongerenbelangen in Europa — implementatie van het Europees pact voor de jeugd en bevordering van actief burgerschap” (rapporteur: Van Turnhout, PB C 28 van 3 februari 2006), het advies van 13 juli 2005 over de „Mededeling van de Commissie — De sociale agenda” (rapporteur: Engelen-Kefer, PB C 294 van 25 november 2005), en het advies van 31 mei 2005 over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (overeenkomstig artikel 128 van het EG-Verdrag)” (rapporteur: Malosse, PB C 286 van 17 november 2005).

- maatregelen om ervoor te zorgen dat jongeren niet voor altijd vastzitten aan dienstverbanden voor beperkte duur en banen die worden gekenmerkt door weinig zekerheid op sociaal vlak.

## 6. Betere integratiemogelijkheden voor immigranten

6.1 In de meeste lidstaten is de discriminatie van immigranten en hun gezinsleden op de arbeidsmarkt de laatste jaren amper afgenomen. Nog altijd is deze groep mensen oververtegenwoordigd in de sectoren met slechte loon- en arbeidsvoorwaarden, lopen zij veel meer risico om werkloos te worden en blijft een groot gedeelte van hen steken in dienstverbanden die worden gekenmerkt door weinig zekerheid op sociaal vlak, aanzienlijke gezondheids- en veiligheidsrisico's en (in sommige lidstaten) een geringe bescherming via cao's.

6.2 Het is uitermate zorgelijk dat de hachelijke arbeidsmarkt-situatie van de eerste generatie immigranten aan de volgende generaties wordt „doorgegeven”. Dat komt mede door grote onderwijsachterstanden. Jongeren met een migrantenachtergrond behoren in de meeste lidstaten tot de bevolkingsgroep van wie de werkonzekerheid het grootst is en die het meeste risico loopt om naar de rand van de reguliere arbeidsmarkt te worden verdrongen.

6.3 Het EESC heeft reeds meermaals betoogd dat het arbeidsmigratie een noodzaak vindt, met name gezien de demografische ontwikkelingen in de EU, en heeft daarbij de aandacht gevestigd op de positieve ervaringen van een aantal lidstaten op dit vlak (zoals Spanje en Ierland). Arbeidsmigratie en integratiebeleid moeten door de lidstaten echter altijd op elkaar worden afgestemd, vooral als werkgelegenheidsaspecten aan de orde zijn <sup>(11)</sup>. De immigratieproblematiek loopt namelijk sterk uiteen in de verschillende lidstaten, hetgeen ook geldt voor het door hen vastgestelde integratiebeleid en de in dat kader op de arbeidsmarkt en in het onderwijs genomen maatregelen. De lidstaten moeten in het bijzonder aandacht besteden aan de situatie van asielzoekers, die zich vaak in meerdere opzichten in een benadeelde positie bevinden.

6.4 Prioritaire maatregelen ter verbetering van de integratie van immigranten:

- specifieke aandacht voor de bevordering van individuele capaciteiten (op school en vóór de schoolleeftijd), vroegtijdige investeringen in taalonderwijs en beroepsgerichte opleidingen en voorkomen van ongelijkheden bij de toetreding tot de arbeidsmarkt (m.n. door taalproblemen zo snel mogelijk op te lossen) en snellere erkenning van buitenlandse beroepsdiploma's van migranten;

<sup>(11)</sup> Zie het EESC-advies van 10 december 2003 over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over immigratie, integratie en werkgelegenheid” (rapporteur: Pariza Castaños, PB C 80 van 30 maart 2004).

- „integratie-mainstreaming” in het sociale en werkgelegenheidsbeleid in het algemeen (o.a. vergroten van interculturele vaardigheden van overheden en arbeidsbemiddelingsinstanties, en ondersteunen van met name kleine en middelgrote bedrijven); dienovereenkomstige Europese en nationale financiering van de maatregelen ter bevordering van integratie;
- uit de weg ruimen van institutionele belemmeringen en bestrijding van discriminatie bij de toegang tot de arbeidsmarkt in de lidstaten (bijv. verkorten van de wachttijd voor het verstrekken van werkvergunningen, met name voor asielzoekers <sup>(12)</sup>), tegengaan van loondumping en tegelijkertijd verbeteren van de integratiemogelijkheden via het Europese immigratiebeleid (d.w.z. tegengaan van een immigratiebeleid dat integratie in de weg staat door bijvoorbeeld tijdelijke migratie en dus preciaire dienstverbanden en sociale uitsluiting te bevorderen);
- verbeteren van de statistische informatie over het verband tussen migrantenachtergrond, segregatie en discriminatie op de arbeidsmarkt <sup>(13)</sup>;
- invoering van preventieve maatregelen en sancties en stimulering van partnerschappen tussen sociale partners en nationale overheidsinstanties, allemaal ter bestrijding van zwartwerk, sociale dumping en concurrentievervalsingen; met name ten gevolge van grensoverschrijdende stromen van arbeidskrachten.

## 7. Benutting van kansen ter bevordering van de werkgelegenheid onder ouderen

7.1 Hét antwoord op de vergrijzing is gericht groei-beleid in combinatie met bevordering van de werkgelegenheid. Het benodigde arbeidspotentieel is in voldoende mate voorhanden, maar het werkgelegenheidspotentieel van ouderen (55 + ers) wordt in de hele EU nog altijd bij lange na niet voldoende benut.

7.2 Het risico langdurig werkloos te worden neemt snel toe naarmate werknemers ouder worden. In de EU-25 is gemiddeld ruim 60 % van de ouderen (50-64 jaar) langdurig werkloos. Er moet dus voor worden gezorgd dat oudere werknemers ook daadwerkelijk de kans krijgen een baan te vinden en die voor langere tijd kunnen behouden.

7.3 De belangrijkste oorzaken voor een voortijdig vertrek van ouderen uit het arbeidsleven zijn gezondheidsproblemen ten gevolge van zwaar werk, toenemende werklast, vroegtijdig ontslag, gebrekkige bijscholing en onvoldoende mogelijkheden om (opnieuw) een baan te vinden. Maatregelen om de arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen die in eerste instantie ingrijpen in de sociale voorzieningen voor ouderen (bijv. stren-

<sup>(12)</sup> Zie het EESC advies van 28 november 2001 over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten” (rapporteur de heer Mengozzi, PB C 48 van 21 februari 2002).

<sup>(13)</sup> Eurostat werkt momenteel aan een ad-hocmodule m.b.t. de arbeidsmarktsituatie van migranten en hun directe nakomelingen. Die module zal vanaf 2008 worden gebruikt voor de verzameling van gegevens. Doel is de informatie in het EU-arbeidskrachtenonderzoek over in derde landen geboren personen te verbeteren.

gere voorwaarden om in aanmerking te komen voor een ouderdomsuitkering), schieten hun doel voorbij.

7.4 Alleen een beleid dat is gericht op „actief ouder worden” kan zorgen voor een duurzame stijging van de arbeidsparticipatie van ouderen. Daar horen ook het op grote schaal scheppen van mogelijkheden om deel te kunnen nemen aan bijscholingsprojecten en programma's voor levenslang leren bij. Succesvolle projecten in een aantal noordelijke lidstaten laten zien hoe op een sociaal aanvaardbare manier, d.w.z. in nauw overleg met de sociale partners, een arbeidsmarkt kan worden gecreëerd die ook voor ouderen goed functioneert en hun ruime werkzekerheid garandeert, en hoe er aldus voor kan worden gezorgd dat ouderen op grote schaal kunnen werken en ook daadwerkelijk actief zijn (het eerste voorbeeld in dit verband was het geïntegreerde maatregelenpakket in het kader van het nationale actieprogramma voor ouderen in Finland).

7.5 Kernpunten van een resoluut beleid voor de realisering van een arbeidsmarkt waar rekening wordt gehouden met ouderen <sup>(14)</sup>:

- alomvattende advisering en begeleiding van werkzoekenden en actieve arbeidsbemiddeling (o.a. via gesubsidieerde banen, steun voor arbeidsintegratie en sociale projecten van algemeen belang), waar nodig heraanpassingsmaatregelen voor een duurzame reïntegratie op de arbeidsmarkt en bijpassende financiële toerusting van het actief arbeidsmarktbeleid, zodat arbeidsbemiddelingsinstanties lange-termijnprojecten kunnen uitwerken;

- ontwikkeling van sociaal aanvaardbare stimulansen om op latere leeftijd met pensioen te gaan en — waar mogelijk noodzakelijk — ontwikkeling, binnen de officiële pensioenstelsels, van aantrekkelijke trajecten voor een geleidelijke overgang van arbeidsleven naar oude dag (zoals verdere ontwikkeling van speciaal voor ouderen bestemde formules voor werken in deeltijd);

- maatregelen ter bevordering van de lichamelijke en psychische conditie van werknemers, zodat zij langer op de arbeidsmarkt actief kunnen blijven, met name door de prestatiedruk in het bedrijfsleven te verkleinen en arbeidsvoorwaarden af te stemmen op oudere werknemers (o.a. prikkels voor gezondere werkplekken, algemene bedrijfsprogramma's ter bevordering van de gezondheid, ziektepreventie en bescherming van werknemers);

- stimulering van de deelname van ouderen aan bijscholingsprogramma's (opleidingscampagne voor 40 + ers, prikkels om wat te doen aan de geringe deelname van met name laaggeschoolde werknemers aan cursussen);

<sup>(14)</sup> Zie het EESC-advies van 15 december 2004 over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over langere deelname aan en latere uittreding uit het arbeidsproces van oudere werknemers” (rapporteur: Dantin, PB C 157 van 28 juni 2005).

— bewustwordingsmaatregelen ten gunste van oudere werknemers (waardering van hun beroepservaring, overdracht van hun vaardigheden aan jongere collega's), advisering en ondersteuning van met name kleine en middelgrote ondernemingen bij de ontwikkeling van toekomstgericht personeelsbeleid en van een bedrijfsvoering waarin met ouderen rekening wordt gehouden.

## 8. Verbetering van de werkgelegenheid onder vrouwen

8.1 Ofschoon vrouwen de afgelopen dertig jaar hun achterstand op het gebied van formele kwalificaties duidelijk hebben ingehaald, zijn hun kansen op het grootste deel van de arbeidsmarkt nog altijd lang niet zo groot als die van mannen. Veel vrouwen werken in de traditionele dienstverlenende sectoren en die industriële sectoren waar van oudsher al veel vrouwen werkzaam zijn. Zij kunnen in hun beroepsleven beduidend minder de vruchten plukken van hun diploma's dan mannen. Nog altijd is het voor hen ontzettend veel moeilijker om werk en gezin met elkaar te combineren dan voor mannen.

8.2 Het aantal vrouwen dat deeltijds werkt is in alle leeftijdsgroepen veel groter dan het aantal in deeltijd werkende mannen. Mits deeltijds werken een vrije keus is en gedaan kan worden onder voorwaarden waarbij de kansen op salarisverhoging en carrière niet verkeken zijn, valt een toename daarvan alleen maar toe te juichen. In de meeste lidstaten is deeltijdwerk echter nog steeds een van de belangrijkste oorzaken van de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt.

8.3 Er bestaan voor bijna alle beroepen en onafhankelijk van de status op de arbeidsmarkt nog altijd grote verschillen tussen de salarissen van mannen en vrouwen. Langdurige loopbaanonderbrekingen om bijvoorbeeld zorgtaken op te nemen zijn zeer negatief voor salaris, de kansen op promotie en de mogelijkheden om aanspraak te kunnen maken op sociale voorzieningen. Mannelijke werknemers profiteren naarmate ze ouder worden van een geleidelijke stijging van hun salaris, terwijl de salarissen van vrouwen juist stagneren als vrouwen de leeftijd hebben bereikt waarop ze vanwege kinderen hun loopbaan onderbreken of in deeltijd gaan werken.

8.4 Met name Denemarken en Zweden laten zien dat dit niet altijd het geval hoeft te zijn en *gender mainstreaming* meer kan zijn dan een loze kreet uit het arbeidsmarktbeleid. In deze landen zijn de verschillen in salaris tussen mannen en vrouwen veel kleiner en is de werkgelegenheid onder vrouwen evenals het aantal beschikbare kinderopvangplaatsen (met name voor kinderen onder de twee jaar) veel hoger dan in de andere lidstaten. Ook Nederland geeft in dit verband het goede voorbeeld. Daar is het aantal vrouwen met een baan en het aantal vrouwen dat in deeltijd werkt zeer hoog. De meesten van hen hebben vrijwillig voor dat laatste gekozen.

8.5 Prioriteiten voor de oplossing van de structurele problemen t.a.v. de werkgelegenheid onder vrouwen <sup>(15)</sup>:

— maatregelen ter bestrijding van de huidige discriminatie op de arbeidsmarkt tussen mannen en vrouwen en van de

structurele oorzaken van de verschillen in salarissen tussen mannen en vrouwen, en met name bevorderen van de eigen sociale bescherming van vrouwen via maatregelen voor de afschaffing van onderbetaald deeltijdwerk zonder sociaal-juridische zekerheid en ter verbetering van de regelgeving omtrent deeltijdwerk (zoals uitbreiding van het recht van ouders om deeltijds te gaan werken met behoud van het recht om later weer voltijds te mogen werken, en tegengaan van het verschijnsel dat deeltijdwerkers onvoldoende bij bijscholingsprogramma's van hun eigen werkgever worden betrokken);

— grootschalige uitbreiding van overal beschikbare, kwalitatief goede, uitstekend met een baan te combineren en voor iedereen betaalbare opvangmogelijkheden buitenshuis voor al dan niet schoolgaande kinderen; prikkels om ouders te stimuleren de zorg voor hun kinderen te delen (m.n. prikkels om mannen hiertoe aan te zetten);

— afschaffing van gezinsmaatregelen die ertoe aanzetten om de arbeidsmarkt te verlaten of een loopbaan voor lange tijd te onderbreken met als consequentie dat het steeds moeilijker wordt om later weer een baan te vinden; regelingen voor betaald verlof mogen geen nadelige gevolgen hebben voor de inkomensontwikkeling, mogen vrouwen er niet extra toe aanzetten de arbeidsmarkt te verlaten en mogen geen nieuwe belemmeringen voor man en vrouw creëren om de zorg voor hun kinderen te delen;

— arbeidsmarktmaatregelen ter bevordering van de herintreding van ouders op de arbeidsmarkt nadat zij hun loopbaan hebben onderbroken om voor hun kinderen te zorgen (waaronder ook ondersteuning van initiatieven om als zelfstandige aan de slag te gaan), en maatregelen om te garanderen dat deze ouders dan niet beneden hun niveau hoeven te werken of er in salaris op achteruitgaan (o.a. flexibele mogelijkheden voor bijscholing tijdens loopbaanonderbrekingen of bij deeltijdwerk);

— afstemming van de werktijden op het gezinsleven (o.a. door de ouders van al dan niet schoolgaande kinderen te laten meebeslissen over werktijden, via afspraken over telewerken en invoering van de wettelijke mogelijkheid voor mensen met een zorgplicht om flexibele werktijden te hanteren).

## 9. Bevordering van de kansen van gehandicapten op de arbeidsmarkt

9.1 Gehandicapten worden nog steeds in grote getale van de arbeidsmarkt uitgesloten. Als ze al werk hebben, is dat vaak laagbetaald. Bovendien worden gehandicapte werknemers dikwijls gediscrimineerd t.a.v. scholingsmogelijkheden en bevorderingen. Omdat 15 % van de beroepsgeschikte bevolking in de EU een of andere handicap heeft en maar weinigen van hen een baan hebben, zou het bevorderen van de arbeidsparticipatie van gehandicapten een aanzienlijke bijdrage aan de realisering van de Lissabondoelstellingen betekenen.

<sup>(15)</sup> Zie het EESC-advies van 13 september 2006 over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010” (rapporteur: Attard, PB C 318 van 23 december 2006) en het EESC-advies van 29 september 2005 over „Armoede onder vrouwen in Europa” (rapporteur: King, PB C 24 van 31 januari 2006).

9.2 Het EESC is dan ook ingenomen met het document van de Commissie over de integratie van de gehandicaptenproblematiek in de Europese werkgelegenheidsstrategie <sup>(16)</sup>. Dit document biedt een goed uitgangspunt om de integratie van gehandicapten op de arbeidsmarkt te bevorderen. Het EESC heeft in dit verband al meermaals benadrukt dat arbeidsmarktintegratie het beste wapen is in de strijd tegen sociale uitsluiting en dat de meeste gehandicapten hun handicap tijdens hun werk hebben opgelopen, maar dat slechts weinigen de kans krijgen vervolgens aangepast werk te verrichten. In positieve zin onderscheiden zich in dit verband bijvoorbeeld de in het Verenigd Koninkrijk bestaande strenge antidiscriminatiewetgeving (die is gekoppeld aan beroepsprocedures) en de situatie in Denemarken, waar een flexibele arbeidsmarkt is gecreëerd, maar tegelijkertijd ook is gezorgd voor voldoende zekerheid op sociaal vlak en ruime (bij) scholingsmogelijkheden.

9.3 Prioritaire maatregelen ter bevordering van de arbeidsparticipatie van gehandicapten <sup>(17)</sup>:

- aanpassing van belastingwetgeving en socialezekerheidsstelsels om het voor gehandicapten echter aantrekkelijk te

maken te werken of aan het werk te gaan (bijv. invoering van arbeidsgebonden uitkeringen); in aanvulling hierop zouden gehandicapten echter na een proeftijd opnieuw een uitkering moeten kunnen krijgen;

- steun voor de ontwikkeling en uitvoering van programma's met specifieke actieve arbeidsmarktmaatregelen voor gehandicapten (vooral op het vlak van heraanpassing) en maatregelen voor het vergemakkelijken van de overgang van de sociale werkvoorziening naar regulier werk (bijv. speciale voorlichtingscampagnes voor gehandicapte werkzoekenden);
- aanpassing van werkplekken aan gehandicapten en steun voor stimulerende maatregelen voor werknemers die tijdens hun werk gehandicapt worden (bijv. mogelijkheid tot verlof in combinatie met bijscholing, aanpassing van functieomschrijvingen of creëren van nieuwe functies);
- extra hulp voor werknemers met een handicap en zorgdiensten voor gehandicapten, zodat werknemers die een gehandicapt familielid hebben, kunnen blijven werken.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(16)</sup> EMCO/II/290605.

<sup>(17)</sup> Zie het EESC-advies van 20 april 2006 over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de situatie van personen met een handicap in de uitgebreide Unie: het Europees actieplan 2006-2007” (rapporteur: Greif, PB C 185 van 8 augustus 2006) en het verkennend advies van het EESC van 17 januari 2007 over „Gelijke kansen voor personen met een handicap” (rapporteur: Joost, PB C 93 van 27.4.2007).



## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De rol van de sociale partners bij het combineren van beroeps-, gezins- en privéleven

(2007/C 256/19)

Op 13 februari 2007 heeft het toekomstige Portugese Raadsvoorzitterschap het Europees Economisch en Sociaal Comité per brief verzocht een verkennend advies op te stellen over *De rol van de sociale partners bij het combineren van beroeps-, gezins- en privéleven*.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Clever.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 145 stemmen voor en 0 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd:

### 1. Achtergrond

1.1 De Europese staatshoofden en regeringsleiders hebben in het kader van de Lissabonstrategie afgesproken dat de participatiegraad van vrouwen omhoog moet naar 60 % tegen 2010. Deze doelstelling is bekrachtigd in de geïntegreerde richtsnoeren (richtsnoer 17), die in 2005 als centraal onderdeel van het nieuwe stuurmechanisme van de Lissabonstrategie zijn vastgesteld.

1.2 De ambitieuze groei-, werkgelegenheids- en concurrentie-doelstellingen van de Lissabonstrategie zullen sneller en duurzamer bereikt kunnen worden als men er — ondanks de door de demografische ontwikkelingen veroorzaakte daling van het aantal mensen in de werkbare leeftijd — in slaagt om het aantal werkenden in de EU in de komende tien jaar verder te doen stijgen en hun opleiding te verbeteren. Er zijn gunstige vooruitzichten om beide laatstgenoemde doelstellingen te halen door de participatiegraad van vrouwen aanmerkelijk op te voeren, omdat de huidige generatie jonge vrouwen meer hecht aan het hebben van een betaalde baan en ook duidelijk beter opgeleid is. In dit verband nog bestaande belemmeringen dienen zoveel mogelijk uit de weg te worden geruimd.

1.3 Teneinde bovenstaand doel te bereiken, zijn de EU-lidstaten het er onder meer over eens geworden om:

- doortastende maatregelen te treffen om de participatiegraad van vrouwen op te voeren en tegen te gaan dat er bij arbeidsparticipatie, werkloosheid en beloning onderscheid wordt gemaakt op grond van geslacht;
- naar een betere combineerbaarheid van werk en privéleven te streven en toegankelijke en betaalbare kinderopvang en zorgvoorzieningen voor andere afhankelijke personen te bieden (richtsnoer 18).

1.4 Het Portugese Raadsvoorzitterschap heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht een verkennend advies op te stellen over „De rol van de sociale partners bij het combineren van beroeps-, gezins- en privéleven”.

1.5 Door mogelijkheden te scheppen om het beroeps-, gezins- en privéleven beter met elkaar te combineren, kan er volgens de Europese sociale partners in belangrijke mate tot economische groei, welzijn en concurrentievermogen in Europa worden bijgedragen.

1.6 Het kunnen combineren van beroeps-, gezins- en privéleven is bovendien door de Europese Commissie als een prioriteit aangemerkt in haar van maart 2006 daterende Mededeling „Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen”<sup>(1)</sup>. Om de situatie op dit gebied te verbeteren is er volgens de Commissie behoefte aan de volgende actielijnen:

1. flexibele werktijdenregelingen voor vrouwen en mannen;
2. meer opvangfaciliteiten;
3. maatregelen om werk en privéleven voor vrouwen en mannen beter combineerbaar te maken.

1.7 Met de in de „Routekaart” al aangekondigde Mededeling „De demografische toekomst van Europa: probleem of uitdaging?”, die op 12 oktober 2006 is goedgekeurd, heeft de Commissie de aanzet gegeven tot de eerste raadpleging van de sociale partners over het combineren van beroeps-, gezins- en privéleven. Als rechtsgrond hiervoor geldt art. 138 van het EG-Verdrag.

1.8 In het eerste deel van de raadpleging wijst de Commissie erop dat de verenigbaarheid van beroeps-, gezins- en privéleven een belangrijk onderwerp is. Met name in het licht van de demografische ontwikkeling en de daardoor veroorzaakte druk op de socialezekerheidsstelsels moet de participatiegraad van vrouwen omhoog. Daarnaast wordt er de aandacht op gevestigd dat genoemde verenigbaarheid ook een rol speelt bij het verwezenlijken van de Lissabondoelstellingen van de Commissie.

1.9 De Europese sociale partners hebben de Commissie in hun reacties geattendeerd op het belang van de combineerbaarheid van werk en gezin, met name in verband met de nog te wensen overlatende arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en de oprukkende vergrijzing. Voorts wordt uitdrukkelijk ingestemd met het door de Europese Raad in 2002 in Barcelona vastgelegde streven om de kinderopvang te verbeteren. De sociale partners zijn het er ook over eens hoe de drie in de Routekaart genoemde actielijnen kunnen helpen bij het bereiken van de doelstellingen. Voorts beklemtonen de sociale partners dat het combineren van werk, gezin en privéleven en het vraagstuk van

<sup>(1)</sup> COM(2006) 92 final.

gelijke kansen voor mannen en vrouwen in het beroepsleven met name in het licht van de demografische ontwikkeling een centrale plaats moeten krijgen in het politieke debat. Speciale aandacht dient daarbij uit te gaan naar het doorbreken van stereotiepe seksegebonden rollenpatronen, want als hierin geen verandering komt, zal het moeilijk worden om vooruitgang te boeken.

1.10 Om gelijke kansen voor mannen en vrouwen in het beroepsleven te stimuleren, zijn de sociale partners (BUSINESS-EUROPE/UEAPME, CEEP en EVV) <sup>(2)</sup> het in 2005 eens geworden over een maatregelenkader inzake gendergelijkheid <sup>(3)</sup>. Hierin worden vier hoofdgebieden genoemd waarop de nationale sociale partners tot 2010 maatregelen zullen treffen. Eén daarvan betreft het beter op elkaar afstemmen van werk en gezin. Het is daarom terecht dat de Raad de organisatie van de arbeidstijd — die voor de verenigbaarheid van werk en gezin van groot belang is — wil toevertrouwen aan de sociale partners, teneinde voor alle betrokkenen tot praktische oplossingen te komen.

1.11 Door voor betere arbeidsvoorwaarden te zorgen, kunnen de sociale partners ook de leefsituatie van gezinnen verbeteren. Zij dienen in dit verband een sleutelrol te vervullen. Het maatregelenkader inzake gendergelijkheid is een van de bijdragen van de sociale partners om de Lissabonstrategie ten uitvoer te leggen. Aangezien de oorzaken van de nog bestaande onevenwichtigheden op de arbeidsmarkten complex zijn en onderling met elkaar samenhangen, zijn de Europese sociale partners ervan overtuigd dat de problemen pas doeltreffend kunnen worden aangepakt als er een geïntegreerde strategie ter bevordering van gendergelijkheid wordt uitgewerkt. Het combineren van werk en gezin vormt hierbij een van de sleutelementen.

1.12 Sommige bedrijven zetten zich er de laatste jaren in toenemende mate voor in om werk en gezin beter met elkaar te kunnen combineren, zodat „gezinsvriendelijkheid” een vast onderdeel van hun personeelsbeleid en bedrijfsfilosofie is geworden. Dit blijkt uit de eerste gezamenlijke balans van de overeenkomst tussen de sociale partners uit februari 2007. Het is echter zaak dat bedrijfsleven, sociale partners en lidstaten doorgaan met het wegwerken van de nog bestaande tekortkomingen <sup>(4)</sup>.

1.13 Het principe van gelijke kansen op het werk, initiatieven om het combineren van gezins- en beroepsleven te vergemakkelijken, en de ontwikkeling van een managementmodel dat in het teken van gelijke kansen staat, maken deel uit van het concept MVO (maatschappelijk verantwoord ondernemen), dat ondernemingen aanzet om goede praktijken te ontwikkelen en op verantwoorde wijze met hun personeel om te gaan.

<sup>(2)</sup> BUSINESS-EUROPE (voorheen UNICE) is de koepel van Europese werkgevers- en industrieorganisaties, UEAPME is het Europees verbond van ambachtelijke bedrijven en het MKB, CEEP is het Europees Centrum van Overheidsbedrijven en EVV staat voor het Europees Verbond van Vakverenigingen.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2005/mar/gender\\_equality\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf).

<sup>(4)</sup> Zie het verkennend advies van het EESC van 14 maart 2007 over het thema „Impact van de vergrijzing op economisch en begrotingsgebied”, rapporteur: mevr. Florio (PB C 161 van 13.7.2007).

## 2. Analyse van de situatie

2.1 Door maatschappelijke veranderingen zijn er heden ten dage veel meer verschillende familiestructuren dan vroeger. Een beleid waarmee beoogd wordt om beroep, gezin en privéleven beter te kunnen combineren, moet oog hebben voor alle soorten huishoudens (bijv. alleenstaande ouders, nieuw samengestelde gezinnen, vrijgezellen, gescheiden ouders, adoptieouders, werkstudenten, homoseksuele paren, alleenstaanden). Door het stijgende percentage ouderen en (hoog)bejaarden is er bovendien een groeiende behoefte aan zorgprestaties binnen en buiten de familie.

2.2 Vrouwen zijn naast hun beroep nog steeds méér betrokken bij het reilen en zeilen in het gezin en het huishouden dan mannen. Zij hebben daarom dikwijls te maken met stress en overbelasting. Dit geldt ook voor boerinnen en voor vrouwen die als zelfstandige werkzaam zijn. In deze omstandigheden voelen vrouwen zich vaak gedwongen om in deeltijd te gaan werken, hetgeen gepaard gaat met lagere inkomens, slechtere pensioenvoorzieningen en minder promotiekansen. Een betere combineerbaarheid van werk en gezin is dan ook een belangrijk instrument om in het beroepsleven voor meer gelijke kansen te zorgen tussen mannen en vrouwen, alsook tussen vrouwen met en vrouwen zonder kinderen.

2.3 De achterliggende problemen en de mogelijkheden om hier iets aan te doen, verschillen per lidstaat en zelfs per regio en van bedrijf tot bedrijf. Daarom bestaat er geen panacee die overal in dezelfde mate kan worden toegepast. Het EESC meent in dit verband dat de sociale partners over aanzienlijke mogelijkheden beschikken om tot oplossingen bij te dragen. Gezien hun structuren in de afzonderlijke landen zijn zij namelijk in staat om door hun inzet op het gebied van het combineren van werk en gezin, het dagelijks leven van de werknemers aanzienlijk te beïnvloeden.

2.4 Het besluit om al dan niet voor kinderen te kiezen mag dan in hoofdzaak een privéaangelegenheid zijn, wat evenzeer geldt voor het besluit opvang- en zorgtaken te verrichten voor familieleden of andere naasten in geval van ziekte, handicap of ouderdom, dat neemt niet weg dat dergelijke besluiten van invloed zijn op de hele samenleving. Een dalend geboortecijfer komt op den duur neer op een tekort aan vakmensen en leidinggevenden, consumenten, werknemers, ondernemers, wetenschappers en onderzoekers, en heeft derhalve een negatieve uitwerking op de gehele samenleving <sup>(5)</sup>. De overheid draagt dan ook een grote verantwoordelijkheid op met name de volgende gebieden:

— materiële financiële ondersteuning (toelagen, meenemen van deze factor bij de pensioenberekening),

<sup>(5)</sup> Zie het verkennend advies van het EESC van 14 maart 2007 over „Het gezin en de demografische ontwikkelingen”, rapporteur: dhr. Buffetaut (PB C 161 van 13.7.2007).

- ondersteunende voorzieningen (kinderopvang, scholen waar kinderen de hele dag kunnen blijven, buitenschoolse opvang en vakantieactiviteiten, vrijetijdsmogelijkheden die door vrijwilligers worden aangeboden, hulpvoorzieningen voor bijv. ambulante zorgdiensten),
- een passend ouderschapsverlof voor moeders en vaders (ook in geval van adoptie),
- een gezinsvriendelijk arbeidsklimaat.

2.5 De Commissie vindt flexibele arbeidstijdregelingen belangrijk om het volledige potentieel van de beroepsbevolking te benutten. Daarom moeten zij voor mannen en vrouwen in gelijke mate toegankelijk zijn. Een rechtskader komt hierbij zeker van pas. Feit is echter dat veel meer vrouwen dan mannen van dergelijke regelingen gebruikmaken. Dit duidt op een onevenwichtigheid tussen de seksen die negatief op de arbeidsmarktpositie en de economische zelfstandigheid van vrouwen uitwerkt. Daarom moeten mannen meer worden aangemoedigd om gezinstaken op zich te nemen, vooral door prikkels te verlenen voor ouderschaps- en vaderschapsverlof. Zo kunnen de lasten van onbetaalde huishoudelijke taken en de zorg voor kinderen en andere familieleden eerlijk en in de geest van een echt „partnerschap” met vrouwen worden gedeeld.

### 3. Rollenpatronen

3.1 Door maatschappelijke veranderingen en de daarmee samenhangende stijging van het opleidingsniveau van vrouwen is er ook een verschuiving opgetreden in hun rollenpatronen en verwachtingen. Jonge vrouwen in Europa zijn thans beter opgeleid dan jonge mannen en beschouwen een beroepsactiviteit als een vast onderdeel van hun levensplanning. Door het hogere opleidingsniveau van vrouwen zouden tevens de verschillen in het gemiddelde loonpeil van mannen en vrouwen kleiner moeten worden. De huidige inkomensverschillen vloeien grotendeels voort uit het hoge percentage vrouwen dat in deeltijd werkt, langere loopbaanonderbrekingen en de daarmee samenhangende kortere beroepservaring, het lagere percentage vrouwen in leidinggevende posities en het lagere opleidingsniveau van oudere vrouwen. Hoewel door middel van cao's kan worden gegarandeerd dat mannen en vrouwen met gelijke kwalificaties voor hetzelfde werk hetzelfde loon krijgen, is er nog steeds sprake van ongelijke beloning. Individuen hebben pas echt de vrijheid om hun leven zelf te bepalen als de maatschappelijke randvoorwaarden mannen en vrouwen in staat stellen een leven te kiezen dat aan hun eigen verwachtingen beantwoordt, zonder met een positieve of negatieve maatschappelijke beoordeling van hun besluit te worden geconfronteerd.

3.2 Tot de factoren die een stempel drukken op de mogelijkheid om het eigen leven gestalte te geven, behoren de kinderopvangvoorzieningen, alsook de manier waarop de samenleving aankijkt tegen werkende moeders en vaders die voor hun gezin zorgen. De wijze waarop de sociale partners hiermee omgaan, is in belangrijke mate medebepalend voor de manier waarop de samenleving ertegen aankijkt. Uit de in de Scandinavische

landen en in Duitsland opgedane ervaringen blijkt dat het kan helpen om financiële toelagen, bijv. een deel van de kinderslag, alleen dan aan een gezin te geven (of de toelagen te verhogen) als ook de vader gedurende een bepaalde tijd voor de opvang van zijn kind zorgt. Vaders krijgen hiermee een juridisch kader om zich tijdens een afgebakende periode gemakkelijker met de opvoeding van de kinderen te kunnen bezighouden. Moeders krijgen met deze regeling de kans om eerder terug te keren in het beroepsleven.

3.3 Volgens het EESC zullen kleine aanpassingen niet volstaan om iets te veranderen aan de dubbele belasting van vrouwen die werk en gezins- en privé-leven met elkaar proberen te combineren. Er moet veeleer naar worden gestreefd om de fundamentele verdeling tussen mannen en vrouwen van onbetaald werk buiten de arbeidsmarkt, zoals de opvoeding van kinderen, de zorg voor familieleden en het huishouden, anders te organiseren. Mannen moeten worden aangezet tot een daadwerkelijke lastenverdeling binnen het paar. Dit vereist een ingrijpende en structurele mentaliteitsverandering.

### 4. Ondersteunende maatregelen van de sociale partners om op ondernemingsniveau te helpen bij het combineren van beroeps-, gezins- en privé-leven

4.1 De demografische ontwikkeling en de daaraan gerelateerde veranderingen hebben voor zowel werkgevers als werknemers grote gevolgen. De sociale partners kunnen er op alle niveaus flink toe bijdragen om werk, gezin en privé-leven beter met elkaar te kunnen combineren.

4.2 Om deze doelstelling te kunnen verwezenlijken, dienen de ondernemingen een personeelsbeleid te voeren waarin op evenwichtige wijze rekening wordt gehouden met enerzijds de bedrijfsbelangen en anderzijds de elementaire taken, gezinsverplichtingen en privé-belangen die de werknemers buiten het bedrijf hebben. Een essentiële voorwaarde hiervoor is dat de lidstaten zorgen voor:

- goede voorzieningen voor de opvang van (hele kleine alsook opgroeiende) kinderen waarmee aan de bestaande behoeften wordt voldaan;
- hoogwaardige en voldoende zorgdiensten voor ouderen en gehandicapten;
- billijke arbeidstijdregelingen;
- maatregelen om ervoor te zorgen dat perioden van deeltijdwerk of verlof i.v.m. de zorg voor kinderen of hulpbehoevenden geen effect hebben op in de toekomst uit te keren bedragen;
- een goede opleiding en een behoorlijke beloning van arbeidskrachten.

Werknemers, ondernemingen, overheden en samenleving zijn allemaal in dezelfde mate gebaat bij het bestaan van infrastructuurele voorzieningen op het gehele grondgebied.

4.3 Wat personeelsbeleid betreft, kunnen ondernemingen diverse maatregelen (waarvan sommige door de sociale partners zijn afgesproken) ten uitvoer leggen. Het gaat hierbij om:

- de invoering van innovatieve arbeidstijdmodellen — die evenwel geen nadelige neveneffecten mogen hebben (versnippering van werktijden, combinatie van verschillende onbelangrijke baantjes) — telewerken, sabbaticals en arbeidstijdsparen;
- het bieden van rechtszekerheid via een vast arbeidscontract;
- het aanbieden van mogelijkheden om tijdens ouderschapsverlof in contact te blijven met het bedrijf;
- ondersteunende maatregelen bij de organisatie van kinderopvang, in de vorm van bedrijfscrèches, het kopen van gereserveerde opvangplaatsen, financiële steunmaatregelen;
- ondersteuning bij het verzorgen van oudere of afhankelijke familieleden;
- ondersteuning bij maatregelen voor persoonlijke ontplooiing.
- ondersteuning bij de terugkeer naar de normale situatie na perioden van deeltijdwerk of verlof i.v.m. de zorg voor kinderen of hulpbehoevenden.

4.4 Dit sluit tevens aan bij de doelstelling om het — door deeltijdformules die zeer variabel en op maat gemaakt zijn en op de belangen van zowel bedrijf als werknemers zijn afgestemd — voor alle betrokkenen gemakkelijker te maken beroep, gezin en privé-leven beter met elkaar te combineren. Dit doel wordt niet bereikt als er niet vrijwillig voor deeltijdwerk wordt gekozen. Het EESC acht het dringend noodzakelijk dat mannelijke werknemers meer gebruik gaan maken van deeltijdmogelijkheden als de behoeften van het gezin het noodzakelijk maken dat één van de ouders hiervoor kiest. Daarmee kan in de praktijk worden aangegeven dat de verplichtingen buiten het bedrijf, d.w.z. thuis en in de familie, niet alleen een taak zijn van de vrouwen, maar dat zij met verantwoordelijkheidszin gedeelde diensten te worden en gezamenlijk moeten worden verricht.

4.5 De sociale partners kunnen antwoorden helpen vinden op de vraag hoe ouders het door hen gewenste levensmodel in de praktijk kunnen brengen. Er zijn ondernemingen waarin moeders met ouderschapsverlof contact met het bedrijf kunnen houden door op vrijwillige basis collega's te vervangen die ziek of met verlof zijn. Ook kunnen zij worden uitgenodigd voor bedrijfsfeesten. Deze initiatieven zijn zinvol gebleken, omdat het hierdoor voor moeders gemakkelijker wordt weer aan het werk te gaan nadat zij er om gezinsredenen een tijd tussenuit zijn geweest. Het EESC wijst er tevens op dat de beschermingsvoorschriften die er voor zwangere vrouwen en voor mannen en vrouwen met ouderschapsverlof bestaan, streng in acht moeten worden genomen en niet door indirecte discriminatie omzeild mogen worden.

4.6 Voorts kunnen ouders gebaat zijn bij hulp bij het organiseren van kinderopvang. Verscheidene ondernemingen helpen hun werknemers bij het vinden van opvangmoeders, crècheplaatsen en noodopvang in geval van ziekte van het kind. Ook zijn er ondernemingen die via gerichte maatregelen proberen om mannelijke werknemers aan te moedigen gezinstaken over te nemen en meer tijd aan de kinderen te besteden, bijv. door hun een vrije dag te geven als een kind van hen jarig is. Dergelijke ondernemingen verdienen ondersteuning. In de meeste gevallen echter kunnen ouders niet op steun van hun werkgever rekenen. Met een dergelijk gedrag schaadt een onderneming zichzelf (temeer wanneer het ook nog eens indruist tegen de wet), omdat het negatief uitwerkt op de sfeer in het bedrijf en op de motivatie van het personeel.

4.7 Het EESC wijst op het wetenschappelijk onderzoek dat verricht is door Prognos AG, waaruit is geconcludeerd dat op het gezins- en privé-leven gerichte maatregelen ten behoeve van de werknemers ook in bedrijfseconomisch opzicht gunstig zijn, omdat zij ertoe leiden dat werknemers minder vaak afwezig zijn, zich meer bij het bedrijf betrokken voelen, gemotiveerder zijn en beter presteren. Dergelijke personeelsbeleidsmaatregelen maken de banen in het bedrijf tevens aantrekkelijker, vooral als zij het ook voor vrouwelijke werknemers met familieverbindingen gemakkelijker maken om tot hoge posities in het bedrijf op te klimmen en daar te blijven. Zo'n ondernemingscultuur staat bovendien garant voor een goed werkklimaat en komt het imago van het bedrijfsleven in de regio ten goede.

4.8 Bij de invoering van flexibele arbeidstijdmodellen vindt het EESC dat de flexicurityaanpak in aanmerking moet worden genomen. In de context van de Lissabonstrategie maakt flexicurity een geïntegreerde benadering mogelijk om de arbeidsmarkt te hervormen; de gewenste of noodzakelijke flexibiliteit wordt gestimuleerd en wordt tegelijkertijd gekoppeld aan de vereiste mate van zekerheid en planbaarheid voor alle betrokkenen. Bij onderhandelingen over flexibiliteit moeten de sociale partners streven naar een win-winsituatie voor ondernemingen en werknemers. Ook moet gelet worden op de noodzaak van bedrijven om zich aan marktvereisten aan te passen, en op de groeiende belangstelling van werknemers voor flexibilisering, bijv. met het oog op de organisatie van hun werktijd, om beter rekening te kunnen houden met de belangen van het gezin en andere privébelangen buiten de werksfeer, waarbij in de arbeidsverhoudingen de nodige waarborgen worden ingebouwd en arbeidsonzekerheid wordt voorkomen. Hierbij dient te worden toegewerkt naar doelgerichte oplossingen die op de specifieke behoeften zijn afgestemd en normaal gesproken met de sociale partners moeten zijn overeengekomen. Het EESC dringt erop aan dat in het flexicuritydebat meer aandacht wordt geschonken aan de verschillende positie van mannen en vrouwen <sup>(6)</sup>.

4.9 Beroep, gezin en privé-leven kunnen beter met elkaar gecombineerd worden naarmate de instrumenten die hiervoor moeten zorgen in de realiteit van het bedrijf sterker voelbaar aanwezig zijn. Daarom moet er het grootst mogelijke belang aan worden gehecht dat deze instrumenten op nationaal niveau ingang vinden.

<sup>(6)</sup> Zie het verkennend advies van het EESC van 12 juli 2007 over „Flexicurity (reikwijdte van interne flexibiliteit — collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt)”, rapporteur: dhr. Janson (PB C 97 van 28.4.2007).

4.10 Het EESC is van mening dat door de sociale partners ondersteunde „wedstrijden” tussen ondernemingen goed van pas kunnen komen om gezins- en vrouwvriendelijke voorbeelden onder de aandacht van het publiek te brengen en als navolgenswaardig aan te bevelen. Dergelijke wedstrijden maken het mogelijk om in breed verband aandacht te vestigen op nieuwe innovatieve instrumenten zoals:

- het inrichten van speelzalen voor kinderen van werknemers
- bedrijfspeuterscholen
- het creëren van een netwerk van generaties in het bedrijf, voor het coördineren van op vrijwillige basis verleende diensten. Gepensioneerde werknemers kunnen voor jonge werknemers met gezinsverplichtingen bijv. administratieve formaliteiten verrichten en boodschappen doen.

4.11 Het spreekt voor zich dat de meeste kleine en middelgrote ondernemingen (waarbij aangetekend dat het leeuwendeel van de ondernemingen in de EU tot het MKB behoren) niet over de middelen voor zo'n aantrekkelijk aanbod beschikken en daarom zou er over specifieke fiscale stimuleringsmaatregelen moeten worden nagedacht. In het MKB maken de nauwere sociale contacten het echter mogelijk dat de betrokkenen het eens worden over zeer praktische oplossingen voor de individuele werknemer die op de huidige tijd zijn afgestemd. Daarnaast kunnen verschillende kleine ondernemingen uit een bepaalde regio de handen ineen slaan met lokale instanties, verenigingen van burgers en niet-gouvernementele organisaties om bepaalde faciliteiten gezamenlijk aan te bieden, teneinde enerzijds zichzelf en anderzijds hun regionale vestigingsplaatsen een hoger aanzien te geven.

## 5. Praktische initiatieven op regionaal en lokaal niveau

5.1 Streeft men naar praktische en op de werkelijke situatie afgestemde maatregelen om beroep, gezin en privé-leven beter met elkaar te kunnen combineren, dan komt het erop aan dat de neuzen van de diverse lokale betrokkenen in dezelfde richting staan. Daarom moedigt het EESC de sociale partners aan op regionaal en lokaal niveau initiatieven te ontplooiën om geëngageerde actoren (ondernemers, ondernemingsraden, ouderverenigingen, geloofsgemeenschappen, sportclubs, gemeentelijke vertegenwoordigers, enz.) in steden en gemeenten samen te brengen teneinde de lokale leefomgeving op gecoördineerde wijze zodanig gestalte te geven dat bedrijfs-, gezins- en privé-belangen zo goed mogelijk met elkaar in overeenstemming kunnen worden gebracht. Veranderingen op lokaal niveau zijn rechtstreeks van praktisch nut voor alle belanghebbenden. Plaatselijke actoren kunnen op de meest uiteenlopende terreinen actie ondernemen en allerlei creatieve ideeën naar voren brengen. Ter illustratie worden hieronder enkele van de vele mogelijke concrete voorbeelden genoemd:

- het creëren van een gemeentelijke website met informatie over specifieke mogelijkheden voor gezinnen;
- oprichting van databanken waarin kinderopvangplaatsen worden aangeboden;

- ontmoetingspunten waarbij jonge gezinnen zonder grootouders en ouderen zonder familie worden samengebracht;
- hulp om kinderen naar school te brengen en weer op te halen;
- ondersteuning van vrijwilligers (en hun organisaties) die kinderen opvangen in hun vrije tijd;
- workshops over gezinsvriendelijke stadsontwikkeling om het wegtrekken van jonge gezinnen een halt toe te roepen;
- mentorprogramma's voor vaders met een deeltijd baan;
- reorganisatie van schoolbusdienstregelingen waardoor ouders het begin van hun werkdag gemakkelijker kunnen afstemmen op het begin van de schooldag;
- flexibelere openingstijden van peuter- en kleuterscholen;
- bedrijfsevenementen om werk en gezin beter te kunnen combineren, waarbij bedrijven hun gezinsvriendelijke personeelsbeleid presenteren aan het publiek;
- controle op de kindvriendelijkheid van alle gemeentelijke besluiten.

## 6. Kinderopvangvoorzieningen en ouderenzorg

6.1 In het medio december 2006 gepubliceerde tweede voortgangsverslag van de Commissie over de tenuitvoerlegging van de Lissabonstrategie <sup>(7)</sup> wordt erop gewezen dat betaalbare kinderopvang in verscheidene lidstaten een probleem vormt. De lidstaten wordt daarom verzocht overeenkomstig hun eigen doelstellingen meer hoogwaardige kinderopvangmogelijkheden te scheppen die voor iedereen toegankelijk zijn.

6.2 Bovendien heeft de Europese Raad van Barcelona in 2002 afgesproken <sup>(8)</sup> dat er in 2010 in de EU kinderopvang moet zijn voor 90 % van de kinderen vanaf drie jaar tot de leeftijd waarop ze naar school gaan, en voor 33 % van de kinderen jonger dan drie.

6.3 Vooral ook tegen de achtergrond van de veranderde rollenpatronen van mannen en vrouwen doen de sociale partners er goed aan te beklemtonen dat de ontwikkeling van kinderen niet negatief wordt beïnvloed doordat hun moeder een beroepsactiviteit uitoefent of hun vader voor het gezin zorgt.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 816 final — Mededeling van de Commissie aan de Europese Voorjaarsraad — Uitvoering van de hernieuwde Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid — „Een jaar van goede resultaten”.

<sup>(8)</sup> Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Barcelona van 15 en 16 maart 2002.

6.4 Daar er tussen de lidstaten grote verschillen bestaan in de mate waarin opvangplaatsen voor kinderen onder de drie jaar beschikbaar zijn, beveelt het EESC uitdrukkelijk aan dat elke lidstaat ter zake concrete streefcijfers vaststelt. Om te waarborgen dat werk en gezin gecombineerd kunnen worden, zou er tegen het jaar 2010 voor ten minste 33 % van alle kinderen onder de drie jaar plaats moeten zijn in een kinderdagverblijf of bij een gekwalificeerde opvangmoeder.

6.5 Het EESC vindt dat de EU-lidstaten hogere prioriteit moeten geven aan de verbetering van de kinderopvang en hiertoe de nodige politieke maatregelen moeten treffen.

6.6 Het EESC is in zijn advies „Het gezin en de demografische ontwikkelingen”<sup>(9)</sup> uitvoerig ingegaan op de demografische veranderingen in de EU en de gevolgen daarvan voor de gezinnen. De toegenomen levensverwachting kan voor veel mensen betekenen dat de kwaliteit van hun leven erop vooruitgaat, maar zal er ook toe leiden dat steeds meer mensen zich naast hun werk moeten gaan bezighouden met de zorg voor oudere familieleden. Om deze mantelzorgers te ontlasten, moet er voor de uitbreiding van het zorgaanbod meer aandacht komen.

6.7 In dezen kan er voor de sociale partners een taak zijn weggelegd, door informatie te verstrekken over instrumenten die in de praktijk hun waarde reeds hebben bewezen. Hierbij

kan het er bijv. om gaan dat op korte termijn de werktijden worden aangepast aan de zich vaak plotseling voordoende noodzaak om zorgtaken te verrichten. Een ander voorbeeld is het zodanig organiseren van de werkplek dat het verrichten van zorgtaken gemakkelijker wordt, d.w.z. dat de werknemer telefonisch bereikbaar is en toegang heeft tot computer en internet om zorgkwesties te kunnen regelen. Nog een voorbeeld is het verspreiden van informatiemateriaal over de organisatorische, financiële en juridische aspecten van de zorgsituatie.

## 7. Toekomst

7.1 Het combineren van werk en gezinsleven is volgens het EESC onlosmakelijk verbonden met de verzekering van gelijke kansen en wordt bevorderd door de resultaten die de sociale partners op dit gebied boeken. Om een en ander in de dagelijkse realiteit ingang te doen vinden moet er in onderwijsprogramma's voor jonge kinderen op worden gewezen dat het combineren van gezins- en beroepsleven normaal en noodzakelijk is.

7.2 Het EESC verzoekt de Raad, het Europees Parlement en de Commissie om de in dit verkennend advies geformuleerde voorstellen bij hun toekomstige werkzaamheden in aanmerking te nemen en te steunen, zodat het in de EU gemakkelijker wordt om beroep, gezin en privé-leven met elkaar te combineren.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(9)</sup> Zie het verkennend advies van het EESC van 14 maart 2007 over „Het gezin en de demografische ontwikkelingen”, rapporteur: dhr. Buffetaut (PB C 161 van 13.7.2007).

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Flexizekerheid (reikwijdte van interne flexibiliteit — collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt)**

(2007/C 256/20)

Bij brief van 13 februari 2007 heeft het Portugese voorzitterschap het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht een verkennend advies op te stellen over bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 18 juni 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer **Janson**.

Tijdens zijn 437e zitting op 11 en 12 juli 2007 (vergadering van 11 juli) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 163 stemmen voor en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Samenvatting en conclusies

1.1 Het EESC is ingenomen met het verzoek van het Portugese voorzitterschap om een advies over flexizekerheid op te stellen, aangezien het binnen de discussie over flexizekerheid tot dusver vooral is gegaan om het vergroten van de externe flexibiliteit en de manier waarop arbeidsmarktmaatregelen of socialezekerheidsvoorzieningen deze grotere flexibiliteit kunnen compenseren. Wanneer de aandacht echter naar andere dimensies zou uitgaan, zouden eerder win-winsituaties gecreëerd kunnen worden.

1.2 Het EESC wil benadrukken dat de sociale partners een grotere rol toekomt. Zij zouden een hoofdrol in iedere discussie over flexizekerheid en een bevoorrechte positie in het overleg met de Europese Commissie moeten krijgen. De Commissie had dan ook meer nadruk moeten leggen op raadpleging van met name de Europese sociale partners over de Europese definitie van flexizekerheid.

1.3 Versterking van het systeem van arbeidsverhoudingen op Europees en nationaal niveau is een voorwaarde voor het voeren van iedere discussie over flexizekerheid. De sociale partners moeten actief deelnemen aan een sterke en intensieve dialoog en in staat worden gesteld te onderhandelen over, invloed uit te oefenen op en verantwoordelijkheid te nemen voor de uitwerking, de onderdelen en de evaluatie van het flexizekerheidsmodel.

1.4 Commissie en lidstaten moeten ernaar streven de discussies die kunnen leiden tot hervormingen op basis van het flexizekerheidsmodel gepaard te laten gaan met versterking en modernisering van de arbeidsverhoudingen op ieder niveau. Het EESC wil dus dat de discussie over flexizekerheid nauwer wordt gekoppeld aan versterking van de sociale dialoog op elk niveau en aan collectieve onderhandelingen op de juiste niveaus, terwijl de uiteenlopende arbeidsverhoudingen in de lidstaten niet uit het oog worden verloren. Het flexizekerheidsconcept zou op evenwichtige wijze zowel meer flexibiliteit als meer zekerheid moeten opleveren. Flexizekerheid houdt niet in dat de rechten van werknemers eenzijdig en onrechtmatig worden ingeperkt; deze opvatting wordt door het EESC verworpen.

1.5 Gezien de cruciale rol die de sociale partners bij de geleidelijke totstandbrenging van een Europees flexizekerheidsbeleid

vervullen, kan deze discussie niet los worden gezien van de inhoud van Europese sociale dialoog noch van de verdere ontwikkeling van de sociale dialoog zelf.

1.6 Commissie en lidstaten zouden in het kader van flexizekerheid meer aandacht moeten schenken aan de verschillende situaties van mannen en vrouwen en van jongeren en ouderen. Vrouwen, oudere werknemers en jongeren zijn qua flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt vaak slechter af en deze achterstand moet weggewerkt worden.

1.7 Lidstaten en Commissie zouden moeten nagaan hoe het aanpassingsvermogen door middel van interne flexibiliteit vergroot kan worden. Zij zouden hiervan een mogelijk en acceptabel aspect van flexizekerheid moeten maken. Interne flexibiliteit kan een sleutelrol spelen bij het bevorderen van productiviteit, innovatie en concurrentievermogen en kan zo bijdragen aan het realiseren van de Lissabon-doelstellingen. Interne flexibiliteit kan er ook in belangrijke mate toe bijdragen dat werknemers in staat worden gesteld hun werk beter te doen en hun werk beter te combineren met andere taken en activiteiten. Voorwaarde is wel dat dit binnen een wettelijk kader gebeurt dat voor werkzekerheid en gezondheidsbescherming zorgt en werknemers stabiliteit en zekerheid biedt. Ontslagbescherming in combinatie met effectieve voorzieningen om mensen weer aan het werk te helpen en een actief arbeidsmarktbeleid zijn cruciaal voor het aanpassingsvermogen en de zekerheid van zowel bedrijven als werknemers.

1.8 Het EESC vindt dat er een evenwicht moet worden gevonden tussen flexibele werktijden en bescherming van werknemers. De beste manier om dit te doen is door middel van regels die op basis van collectieve onderhandelingen en de praktijken in de betreffende lidstaten tot stand zijn gekomen. Dergelijke onderhandelingen vergen een degelijk ondersteunend kader van rechten, goed functionerende sociale voorzieningen en arbeidsparticipatiebevorderende socialezekerheidsstelsels.

1.9 Ook functionele flexibiliteit is een zaak van de sociale partners. Door middel van collectieve onderhandelingen kunnen de behoeften van bedrijven en van werknemers op elkaar worden afgestemd en met elkaar in evenwicht worden gebracht en kan een passende compensatie worden vastgesteld voor werknemers die hun vaardigheden op een hoger peil brengen.

1.10 Van functionele flexibiliteit kan alleen sprake zijn indien werknemers hun kennis en capaciteiten voortdurend aan de ontwikkelingen kunnen aanpassen en dit vergt een goed functionerende onderwijs- en opleidingsinfrastructuur. Hoewel inmiddels keer op keer is gezegd dat levenslang leren bevorderd moet worden, is daar in de praktijk nog niet veel van terechtgekomen.

## 2. Achtergrond

2.1 Het Portugese voorzitterschap heeft het EESC verzocht een verkennend advies op te stellen over flexizekerheid, waarin zaken aan de orde komen als:

- 1) de reikwijdte van interne flexibiliteit
- 2) collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt.

2.2 De discussie over flexizekerheid zou gevoerd kunnen worden aan de hand van sommige richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid (2005-2008). De Europese Raad heeft de lidstaten tijdens zijn voorjaarstop in 2006 verzocht speciale aandacht te schenken aan de grote uitdaging die flexizekerheid inhoudt (flexibiliteit en zekerheid met elkaar in evenwicht brengen). De lidstaten werden opgeroepen om, uitgaande van hun specifieke arbeidsmarktsituatie, hervormingen op de arbeidsmarkt en in het sociaal beleid door te voeren op basis van een geïntegreerde aanpak op het gebied van flexizekerheid.

2.3 Flexizekerheid werd vervolgens besproken tijdens de sociale topbijeenkomsten voorafgaande aan de Europese Raad van december 2006 en van de Europese Raad van maart 2007.

2.4 De Commissie heeft een deskundigengroep opgericht die modellen op het gebied van flexizekerheid moet uitwerken, d.w.z. combinaties van flexibiliteit en zekerheid op het werk. In het licht hiervan heeft de Commissie in juni 2007 een mededeling over flexizekerheid met daarin een set gemeenschappelijke beginselen uitgebracht. In december 2007 moeten deze gemeenschappelijke beginselen worden opgenomen in de herziene richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid voor 2008. Ook het Groenboek *De modernisering van het arbeidsrecht met het oog op de uitdagingen van de 21ste eeuw* <sup>(1)</sup> is deels aan flexizekerheid gewijd, met name vanuit het oogpunt van het arbeidscontract, en komt met dezelfde aanbevelingen.

2.5 Het EESC wijst er tevens op dat de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden in dit verband goed werk heeft verricht door belangrijke aspecten van flexizekerheid te definiëren.

## 3. Reikwijdte van strategieën op het gebied van flexizekerheid

3.1 A) Strategieën op het gebied van flexizekerheid zijn erop gericht verschillende vormen van flexibiliteit en zeker-

heid op de arbeidsmarkt op evenwichtige wijze te combineren om zo het aanpassingsvermogen van werknemers en bedrijven te vergroten en hun stabiliteit en bescherming tegen risico's te bieden. Als voorbeelden van soorten flexibiliteit en soorten zekerheid kunnen worden genoemd:

### Voorbeelden van flexibiliteit

Externe numerieke flexibiliteit	Aanpassing van de omvang van het personeelsbestand door uitwisseling met de externe arbeidsmarkt; omvat ontslag, tijdelijk werk en contracten voor een bepaalde tijd.
Interne numerieke flexibiliteit	Tijdelijke aanpassing van de hoeveelheid werk binnen het bedrijf; omvat o.m. atypische werktijden en werktijdregistratie.
Interne functionele flexibiliteit	Flexibiliteit binnen het bedrijf organiseren door middel van cursussen, <i>multi-tasking</i> en <i>jobrotation</i> ; hangt af van het vermogen van werknemers om verschillende taken en activiteiten uit te voeren.
Financiële flexibiliteit	Variatie in basisloon en aanvullend salaris aan de hand van de prestaties van de werknemer of de onderneming.

### Voorbeelden van zekerheid

Baanzekerheid	Zekerheid door ontslagbescherming enz.; beperkt de mogelijkheden van de werkgevers om personeel naar believen te ontslaan.
Werkzekerheid	Adequate kansen op werk door een hoog niveau van inzetbaarheid door bijv. scholing.
Inkomenszekerheid	Bescherming van een toereikend en stabiel inkomensniveau.
Combinatie-zekerheid	Werknemers worden in staat gesteld hun baan te combineren met andere taken of verplichtingen die geen verband houden met betaald werk.

- B) De rechtszekerheid van het arbeidscontract, d.w.z. de rechtsgeldigheid ervan tegenover derden en de mogelijkheid het contract in rechte te handhaven, is een zaak apart. Essentieel is de handhaving van de gezagsverhouding die kenmerkend is voor de arbeidsovereenkomst en die de werknemer o. a. recht geeft op sociale zekerheid met alle consequenties van dien.

<sup>(1)</sup> Zie COM(2006) 708 final: Groenboek „De modernisering van het arbeidsrecht met het oog op de uitdagingen van de 21ste eeuw” en EESC-advies van 30.5.2007 over „Modernisering van het arbeidsrecht”, SOC/246 (rapporteur: de heer Retureau), PB C 175 van 27.7.2007.



3.2 In navolging van de Europese Commissie en geïnspireerd door bepaalde aspecten van het Deense model draait de Europese discussie over flexizekerheid vooral om het vergroten van de externe flexibiliteit en de manier waarop arbeidsmarktmaatregelen of sociale voorzieningen deze grotere flexibiliteit kunnen compenseren. Over de voor- en nadelen van externe flexibiliteit lopen de meningen van vakbonden en werkgeversorganisaties vaak sterk uiteen. Bovendien heeft de OESO onlangs vastgesteld dat ontslagbescherming geen significant effect op de totale werkgelegenheid heeft. Daarnaast heeft de IAO aangetoond dat er een positief verband tussen anciënniteit en productiviteit bestaat (zie bijlage I) <sup>(2)</sup>.

3.3 Doel van dit advies is de discussie over flexizekerheid in drie opzichten te verbreden. Ten eerste wordt erop gewezen dat de sociale partners een grotere rol in deze discussie en bij arbeidsmarkthervormingen in het algemeen toekomt. Ten tweede dringt het EESC erop aan dat de verschillende situaties van mannen en vrouwen meer aandacht verdienen; ook moet er meer aandacht komen voor de jongeren op de arbeidsmarkt. Tot nu toe is nauwelijks over gelijke kansen voor mannen en vrouwen gesproken. Ondanks het feit dat een grotere flexibiliteit door middel van deeltijdwerk door de meeste mannen en vrouwen wordt toegejuicht omdat zij werk en privéleven zo beter kunnen combineren, zijn vrouwen qua flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt vaak slechter af; deze achterstand moet weggewerkt worden <sup>(3)</sup>. Ten derde vindt het EESC dat moet worden gekeken naar alternatieve manieren om het aanpassingsvermogen te vergroten, de productiviteit op te voeren en de innovatie te bevorderen — essentiële onderdelen van het Lissabon-proces. Deze thema's heeft het EESC al in zijn advies over de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid opgeworpen <sup>(4)</sup>. Daarom richt het zich in dit advies niet op externe flexibiliteit, maar op de mogelijkheden om het aanpassingsvermogen te vergroten door middel van interne flexibiliteit.

3.4 Flexizekerheid is bijzonder belangrijk voor het MKB. Gezien de betekenis van deze bedrijven voor de werkgelegenheid moeten in het beleid van de lidstaten op het gebied van flexizekerheid bepalingen worden opgenomen die rekening houden met de bijzondere behoeften van ondernemingen en werknemers binnen het MKB.

3.5 Het EESC benadrukt dat ieder flexizekerheidsmodel gefundeerd moet zijn op een verzorgingsstaat met een hoog niveau van sociale bescherming, op voorzieningen van overheidsdiensten die over voldoende financiële middelen beschikken en op een stabiel rechtskader voor collectieve onderhandelingen en sociale dialoog. De verzorgingsstaat kan de mobiliteit verbeteren door ervoor te zorgen dat werknemers niet het onderspit delven als ze met veranderingen op het werk worden geconfronteerd. Een stabiel kader voor sociale dialoog en collectieve onderhandelingen biedt sterke sociale partners de

kans om het eens te worden over belangrijke arbeidsmarkt kwesties.

#### 4. Flexizekerheid en de sociale partners

4.1 Flexizekerheid houdt in dat er qua rechten en plichten een evenwicht tussen werkgevers en werknemers gevonden moet worden. Sociale dialoog en collectieve onderhandelingen zijn cruciale instrumenten bij het uitwerken en het doorvoeren van allerlei arbeidsmarkthervormingen, ook flexizekerheid. De sociale partners spelen een hoofdrol in iedere discussie over flexizekerheid op elk niveau. De sociale partners moeten steeds meer het initiatief nemen bij het vinden van een balans tussen flexibiliteit en zekerheid, om zo bij te dragen aan het verbeteren van de arbeidsmarktregels.

4.2 Wat het Europese niveau betreft, erkent het EESC dat de Commissie de sociale partners over haar plannen heeft geïnformeerd. Maar zij had wel meer nadruk moeten leggen op raadpleging van met name de Europese sociale partners over de Europese definitie van flexizekerheid. Zonder een krachtige betrokkenheid en inzet van de sociale partners wordt het moeilijk om welke flexizekerheidsstrategie dan ook uit te voeren.

4.3 In zijn advies over het Deense flexizekerheidsmodel <sup>(5)</sup> wees het EESC op het volgende: „De sociale partners hebben een sleutelrol gespeeld bij de ontwikkeling van flexicurity in Denemarken, zowel wat de besluitvorming als de tenuitvoerlegging op gebieden als opleiding en structurele arbeidsmarkthervormingen betreft.[...] De rol van de sociale partners is groot omdat dit historisch zo gegroeid is [...]. Een grotere participatie en invloed van de sociale partners kan de samenleving dus beter in staat stellen te concurreren en zich aan te passen”.

4.4 In zijn advies over het Europees sociaal model <sup>(6)</sup> benadrukte het EESC het volgende: „Voor de basisstructuur van het Europees sociaal model geldt dan ook nog dat de sociale partners in het economisch en sociaal beleid een rol spelen die niet hoog genoeg kan worden ingeschat. Belangrijk in dat verband is vooral dat werkgevers- en werknemersorganisaties via cao's een regulerende functie hebben”.

4.5 De agenda m.b.t. flexizekerheid zou daarom niet van bovenaf opgelegd moeten worden, d.w.z. door de Commissie bepaald en door de regeringen van de lidstaten besproken. De sociale partners moeten in staat worden gesteld te onderhandelen over, invloed uit te oefenen op en verantwoordelijkheid te nemen voor de uitwerking, de onderdelen en de evaluatie van het flexizekerheidsmodel. Aangezien flexizekerheid zo nauw verbonden is met sociale dialoog en collectieve onderhandelingen zullen met het ontstaan van een discussie over flexizekerheid ook de huidige tekortkomingen van de sociale dialoog en collectieve onderhandelingen duidelijk worden. Deze tekortkomingen moeten gelijktijdig met het opstellen van de

<sup>(2)</sup> OECD Employment Outlook 2006: Boosting Jobs and Incomes.

<sup>(3)</sup> Zie ook SOC/271 „De rol van de sociale partners bij het combineren van beroeps-, gezins- en privéleven” (rapporteur: de heer CLEVER), in voorbereiding, en SOC/273 „Inzetbaarheid en ondernemingszin — rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de decentrale overheden rekening houdend met de genderproblematiek” (rapporteur: Pariza Castaños).

<sup>(4)</sup> EESC-advies over de „Richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid 2005-2008”, rapporteur: de heer Malosse, PB C 286 van 17.11.2005.

<sup>(5)</sup> EESC-advies van 17.5.2006 over flexizekerheid in Denemarken, rapporteur: mevrouw Vium, PB C 195 van 18.8.2006.

<sup>(6)</sup> EESC-advies van 6.7.2006 over „Sociale samenhang: inhoud geven aan een Europees sociaal model”, rapporteur: de heer Ehnmark, PB C 309 van 16.12.2006.

flexizekerheidsagenda worden aangepakt. Het EESC wil dus dat de discussie over flexizekerheid beter wordt gekoppeld aan versterking van de sociale dialoog op elk niveau en dat er collectieve onderhandelingen op de juiste niveaus worden gevoerd waarbij men oog heeft voor de uiteenlopende arbeidsverhoudingen in de lidstaten.

4.6 De sociale dialoog op Europees niveau is uniek in de wereld, omdat de sociale partners de rol van co-wetgevers op sociaal gebied vervullen. De afgelopen jaren is een meer autonome sociale dialoog ontstaan. De sociale partners hebben het recht om kwesties van gemeenschappelijk belang te behandelen als dit in het belang is van het functioneren van de Europese arbeidsmarkt. Gezien de cruciale rol die de sociale partners bij de geleidelijke totstandbrenging van een Europees flexizekerheidsbeleid vervullen, kan deze discussie niet los gezien worden van de inhoud van Europese sociale dialoog noch van de verdere ontwikkeling van de sociale dialoog zelf. De sociale partners zijn in hun meerjarenprogramma overeengekomen om verschillende aspecten van flexizekerheid te verkennen, maar ook om te werken aan een gemeenschappelijk begrip van de instrumenten van de Europese sociale dialoog (7). Het EESC gaat hierop nader in in zijn advies „Inzetbaarheid en ondernemingszin — rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de decentrale overheden rekening houdend met de genderproblematiek” (8).

4.7 In de lidstaten zijn tal van voorbeelden op alle niveaus te vinden van de rol die de sociale partners vervullen bij het vergroten van de flexibiliteit én de zekerheid voor werkgevers en werknemers. Cao's bieden werkgevers en werknemers niet alleen zekerheid, maar maken het ook mogelijk over flexibiliteit te onderhandelen. In een klimaat waarin de concurrentie steeds scherper wordt, wordt het steeds vanzelfsprekender om ook aspecten op het gebied van interne flexibiliteit, carrièreverloop en het recht op levenslang leren in de overeenkomsten vast te leggen. In lidstaten waar de sociale dialoog door zwakke arbeidsverhoudingen tekortschiet, worden werknemers echter te veel blootgesteld aan de krachten op de arbeidsmarkt en genieten zij te weinig bescherming. Een discussie over flexizekerheid in de lidstaten dient dan ook hand in hand te gaan met versterking en modernisering van het systeem van arbeidsverhoudingen.

4.8 Voorbeelden van overeenkomsten tussen de sociale partners zijn te vinden in:

- Denemarken, waar cao's voorzien in verplichte opzegtermijnen zodat werknemers meer tijd hebben om naar een andere baan uit te kijken;
- Zweden, waar in het kader van cao's op bedrijfstakniveau door het bedrijfsleven gefinancierde en samen met de sociale partners beheerde fondsen zijn opgericht, die werknemers die ontslag aangezegd hebben gekregen, hulp bieden in de vorm van scholing, het helpen zoeken naar een baan, of betaalde stages in andere bedrijven, zelfs als zij formeel nog in dienst zijn van hun oude bedrijf;
- Spanje, waar in een tripartiete overeenkomst is vastgelegd hoe het gebruik van tijdelijke arbeidscontracten beperkt moet worden. Hierbij is ervan uitgegaan dat een te hoog

aandeel van dergelijke contracten in het belang van de werkgelegenheid noch het bedrijfsleven is;

- Duitsland, waar binnen bepaalde grenzen die vastgesteld en geïmplementeerd worden met inspraak van de werknemersvertegenwoordigers in de bedrijven, de mogelijkheid bestaat om het werk en de werktijden op flexibele wijze te organiseren.

Overeenkomsten van de Europese sociale partners over bijv. tijdelijke contracten, ouderschapsverlof, deeltijdwerk en telewerken maken deel uit van een flexizekerheidsmodel dat werknemers en werkgevers meer zekerheid en flexibiliteit biedt.

4.9 Willen de sociale partners over fundamentele arbeidsmarkt-kwesties kunnen onderhandelen om zo een sociaal aanvaardbaar evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid te bereiken, dan moet er een nationaal rechtskader bestaan dat de sociale partners aanmoedigt een bijdrage te leveren aan en te onderhandelen over aspecten op het gebied van flexizekerheid. Ontslagbescherming en een stevig rechtskader kunnen de sociale partners handvatten aanreiken om overeenkomsten te sluiten die de werknemers stimuleren om zich actief op te stellen, samen te werken en zich te laten om- of bijscholen, wat positief is voor de totale werkgelegenheid en de economische efficiency. Door de sociale partners hierbij te betrekken wordt ervoor gezorgd dat de belangen van zowel bedrijven als werknemers worden behartigd. Bovendien zijn ontslagbescherming in combinatie met effectieve voorzieningen om mensen weer aan het werk te helpen en een actief arbeidsmarktbeleid cruciaal voor het aanpassingsvermogen en de zekerheid van zowel bedrijven als werknemers.

4.10 De sociale partners zouden zich erop kunnen richten de mobiliteit op grond van regelingen waarbij werknemers een bepaalde zekerheid wordt geboden, te bevorderen en het aantrekkelijk te maken van baan te veranderen. Zij kunnen ervoor helpen zorgen dat de mogelijkheden en rechten op de arbeidsmarkt door collectieve onderhandelingen en collectieve overeenkomsten worden bepaald. Daarmee zouden volgens het EESC segmentatietendensen worden tegengegaan en zou de integratie worden bevorderd.

## 5. Gelijke kansen, solidariteit tussen de generaties en flexizekerheid

5.1 Flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt hebben verschillende gevolgen voor mannen en vrouwen. Vrouwen hebben vaak precare en onzekere banen die door een overmaat aan flexibiliteit worden gekenmerkt. Te veel flexibiliteit, die in sommige gevallen kan leiden tot precare en onzekere banen, moet worden gecompenseerd door een adequate vorm van zekerheid. Bovendien dragen vrouwen met de hardnekkige traditionele rolverdeling een grotere zorg voor kinderen en ouderen en ondervinden zij meer problemen om werk en andere activiteiten te combineren. Daarnaast worden vrouwen de discriminatiewetgeving ten spijt nog altijd slechter betaald en hebben zij vaak minder recht op sociale voorzieningen en bouwen zij vaak ook minder pensioenrechten op. Al met al krijgen vrouwen dus vaker te maken met de negatieve kanten van flexibiliteit.

(7) Het meerjarenprogramma van de sociale partners voor 2006-2008 bevatte een gezamenlijke analyse van de belangrijkste uitdagingen voor de Europese arbeidsmarkt.

(8) SOC/273 „Inzetbaarheid en ondernemingszin — rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de decentrale overheden rekening houdend met de genderproblematiek” (rapporteur: Pariza Castaños).

5.2 Het EESC beklemtoont dat binnen de discussie over flexibiliteit de nodige aandacht moet uitgaan naar gelijke behandeling van mannen en vrouwen, een dimensie die tot op heden vrijwel buiten beeld is gebleven. Het is belangrijk dat de situatie van vrouwen op de arbeidsmarkt wordt verbeterd door zowel flexibiliteits- als zekerheidsaspecten te behandelen, waaronder een grotere baanzekerheid, opname in het socialezekerheidsstelsel en een betere ondersteuning door sociale voorzieningen bij het combineren van werk en andere activiteiten. Ook de verdeling van zorg- en huishoudelijke taken tussen man en vrouw zou aan de orde moeten worden gesteld. In zijn advies over *de rol van de sociale partners bij het combineren van beroeps-, gezins- en privéleven* gaat het EESC op verzoek van het Portugese voorzitterschap nader in op deze thema's <sup>(9)</sup>.

5.3 Bij flexizekerheid gaat het naast de verschillen tussen mannen en vrouwen ook om de verschillen tussen jongeren en ouderen. Enerzijds is er sprake van een relatief lage werkgelegenheidsgraad onder ouderen, anderzijds hebben jongeren in veel lidstaten door de onzekere arbeidsmarkt te maken met hoge werkloosheid, tijdelijke contracten, ontoereikende sociale zekerheid en werk dat onder hun opleidingsniveau ligt.

5.4 Het EESC heeft erop gewezen <sup>(10)</sup> dat banen afgestemd moeten zijn op de beroepsopleiding- en ervaring van de betrokkene, zonder onderscheid tussen jongeren en ouderen en dat 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 moeten omzetten en ten uitvoer moeten leggen. Het pleitte tevens voor een beleid ter bevordering van werkgelegenheid van goede kwaliteit dat hele generaties burgers tijdens hun hele loopbaan oriënteert en vormt. Hierbij moeten de sociale partners en alle relevante economische en sociale actoren op lokaal, nationaal en Europees niveau worden betrokken.

5.5 De Europese sociale partners hebben een actiekader op het gebied van gelijke kansen voor mannen en vrouwen vastgesteld, dat ook in de discussie over flexizekerheid kan worden gebruikt. Daarbij hebben zij vier prioriteiten vastgesteld: rolpatronen, deelname van vrouwen aan de besluitvorming, het combineren van werk en privé-leven en de loonverschillen tussen mannen en vrouwen.

5.6 In de overwegingen van de vorige paragrafen en de dialoog tussen de sociale partners moet evenveel belang worden gehecht aan de problemen van gehandicapte werknemers en jonge studenten.

## 6. Flexizekerheid en interne flexibiliteit

6.1 Binnen de discussie over flexizekerheid is interne flexibiliteit onderbelicht gebleven. Interne flexibiliteit omvat flexibele werktijden en functionele flexibiliteit en komt het aanpassingsvermogen ten goede. Dit is typisch een kwestie waarbij de sociale partners ruime ervaring hebben opgedaan met collec-

tieve onderhandelingen die met goed gevolg zijn afgesloten. Interne flexibiliteit kan een sleutelrol spelen bij het bevorderen van productiviteit, innovatie en concurrentievermogen en kan zo bijdragen aan het realiseren van de Lissabon-doelstellingen. Interne flexibiliteit kan er ook in belangrijke mate toe bijdragen dat werknemers in staat worden gesteld hun werk beter te doen en hun werk beter te combineren met andere taken en activiteiten. Interne flexibiliteit kan de stabiliteit en voorspelbaarheid voor zowel bedrijven als werknemers vergroten. Maar interne flexibiliteit kan ook te ver worden doorgevoerd en leidt dan tot slechte arbeidsvoorwaarden of onzekere banen maakt het moeilijk werk en andere activiteiten te combineren vanwege de nadelige effecten die dit kan hebben op de kwaliteit van de goederen en op de dienstverlening aan de consument. Interne flexibiliteit is dan ook alleen haalbaar als resultaat van collectieve onderhandelingen en binnen een wettelijk kader dat voor werkzekerheid en gezondheidsbescherming zorgt en werknemers stabiliteit en zekerheid biedt. Op deze manier kan ernaar worden gestreefd het concurrentievermogen te verbeteren en tegelijkertijd de kwaliteit van het werk en het beroepsleven te vergroten.

### 6.2 Flexibele werktijden

6.2.1 Bij flexibele werktijden gaat het om de verdeling van het wettelijk bepaalde of in cao's vastgelegde aantal werkuren per week over een langere periode. Flexibele werktijden kunnen gunstig zijn voor bedrijven omdat zij zich dan kunnen aanpassen aan vraag- of personeelsschommelingen en kapitaalinvesteringen ten volle kunnen benutten door gebruik te maken van overwerk, flexibele planning van werktijden binnen vastgestelde periodes, ploegdiensten enz. Op deze manier kunnen flexibele werktijden de productiviteit en het concurrentievermogen ten goede komen.

6.2.2 Bij flexibele werktijden kan het ook gaan om levensloopregelingen en om het evenwicht tussen werk en privé (dus niet om de lengte van de standaardwerkweek). Dit soort vormen van flexibele werktijden kunnen ook gunstig zijn voor werknemers omdat zij werk kunnen combineren met activiteiten en taken in hun privéleven door bijv. gebruik te maken van flexibele werktijdenregelingen, registratie van werktijden, ouderschaps- of bijscholingsverlof, mogelijkheden om van een fulltimebaan over te schakelen op een parttimebaan en omgekeerd.

6.2.3 Er moet worden voorkomen dat regelingen inzake flexibele werktijden alleen ten voordele van de onderneming worden uitgebreid, zonder dat de werknemers daarbij de nodige bescherming krijgen <sup>(11)</sup>. Naar de mening van het EESC „komen flexibeler arbeidstijdregelingen ook tegemoet aan het streven van werknemers om zelf hun arbeidstijd te kunnen regelen en maken zij het mogelijk de bescherming van hun gezondheid en veiligheid, die van cruciaal belang zijn, in acht te blijven nemen, en met name arbeid en gezin beter met elkaar te combineren” <sup>(12)</sup>.

<sup>(9)</sup> „De rol van de sociale partners bij het combineren van beroeps-, gezins- en privéleven” (rapporteur: de heer Clever), in voorbereiding.

<sup>(10)</sup> EESC-advies van 14.3.2007 over de „Impact van de vergrijzing op economisch en begrotingsgebied”, ECO/186, rapporteur: mevrouw Florio, PB C 161 van 13.7.2007.

<sup>(11)</sup> EESC-advies van 11.5.2005 over de „Wijziging van Richtlijn 2003/88/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd”, par. 3.4, rapporteur: mevrouw Engelen-Kefer, PB C 267 van 27.10.2005.

<sup>(12)</sup> Idem, par. 3.6.

6.2.4 Daarom moet een evenwicht worden gevonden tussen flexibele werktijden en bescherming van werknemers. De beste manier om dit te doen is door middel van regels die op basis van collectieve onderhandelingen tot stand zijn gekomen. Het EESC stelde in een eerder advies al het volgende: „... is het opstellen van regels betreffende de arbeidstijd via cao's van vitaal belang voor de sociale partners, die op dit gebied over veel ervaring en kennis van zaken beschikken”<sup>(13)</sup>.

6.2.5 Onderhandelingen over flexibele werktijden moeten plaatsvinden binnen een adequaat onderhandelingskader en een degelijk ondersteunend kader van rechten en sociale voorzieningen. Daaronder vallen wettelijke bepalingen die werknemers stabiliteit en bescherming en parttimers sociale zekerheid bieden en die het gemakkelijker maken ouderschapsverlof op te nemen en voor kinderen en ouderen te zorgen. Het is belangrijk dat de wetgeving flexibel en neutraal is, zodat de sociale partners in staat worden gesteld tot adequate oplossingen te komen.

### 6.3 Functionele flexibiliteit

6.3.1 Functionele flexibiliteit houdt in dat gebruik wordt gemaakt van de capaciteit van werknemers om zo nodig verschillende taken uit te voeren, via *jobrotation*, verruiming van de functietaken en functieverrijking. Het voordeel voor bedrijven is dat zij het soort activiteiten dat werknemers verrichten kunnen aanpassen aan vraag- of personeelsschommelingen en dat zij personeel en kapitaalinvesteringen productiever kunnen inzetten. Functionele flexibiliteit kan ook in het belang van werknemers zijn omdat het mogelijkheden biedt qua persoonlijke ontwikkeling, opleiding, inzetbaarheid, plezier in het werk en salarisontwikkeling.

6.3.2 Functionele flexibiliteit kan een sleutelrol spelen bij het verbeteren van productiviteit, innovatie en concurrentievermogen in het kader van de Lissabon-strategie. Zoals bijvoorbeeld de Stichting van Dublin heeft aangetoond heeft functionele flexibiliteit in combinatie met scholing een positief effect op de ontwikkeling en het behoud van vaardigheden, en dat is weer gunstig voor de productiviteit<sup>(14)</sup>.

6.3.3 Functionele flexibiliteit vergt echter zekerheid op het gebied van arbeidsvoorwaarden, fatsoenlijke arbeidsomstandigheden, inspraak en samenwerkingsmethodes. Het EESC heeft al

eerder het volgende gesteld: „Duurzame arbeidsplaatsen, gezonde arbeidsomstandigheden en vormen van arbeidsorganisatie die werknemers méér autonomie verschaffen, zijn een belangrijke factor bij het verhogen van de productiviteit en daarmee van het innovatievermogen”<sup>(15)</sup>. In ditzelfde advies betoogde het ook het volgende: „Coöperatieve vormen van arbeidsorganisatie met platte hiërarchische structuren en een grotere mate van zelfstandigheid — zoals werken in teamverband — maken het mogelijk om enerzijds de kennis en vaardigheden van mensen optimaal te benutten en anderzijds tegemoet te komen aan de toegenomen behoefte aan flexibiliteit in de economie. Goede arbeidsomstandigheden en vormen van arbeidsorganisatie die ruimte bieden voor autonomie en inspraak, vormen tevens een essentiële voorwaarde voor het verhogen van de arbeidsproductiviteit en het vergroten van het innovatievermogen van bedrijven”<sup>(16)</sup>.

6.3.4 De Stichting van Dublin heeft er echter op gewezen dat functionele flexibiliteit tot een grotere werkdruk en meer stress kan leiden. Het is volgens de Stichting dan ook belangrijk voor een evenwicht tussen werkbelasting en beslissingsvrijheid over het werk te zorgen om een *burn-out* onder werknemers te voorkomen<sup>(17)</sup>.

6.3.5 Levenslang leren zou een centraal element van strategieën inzake functionele flexibiliteit en van strategieën inzake interne flexibiliteit in het algemeen moeten uitmaken. Hoe belangrijk levenslang leren is voor het verbeteren van de vaardigheden, de carrièremogelijkheden en de productiviteit van werknemers heeft het EESC in een aantal recente adviezen nog benadrukt<sup>(18)</sup>. Van functionele flexibiliteit kan alleen sprake zijn indien werknemers hun kennis en capaciteiten voortdurend kunnen verbeteren en dit vergt een goed functionerend onderwijs- en opleidingsstelsel. Hoewel inmiddels keer op keer is gezegd dat levenslang leren bevorderd moet worden, is daar in de praktijk nog niet veel van terechtgekomen.

6.3.6 Ook functionele flexibiliteit is een zaak van de sociale partners. Door middel van collectieve onderhandelingen kunnen de behoeften van bedrijven en van werknemers op elkaar worden afgestemd en met elkaar in evenwicht worden gebracht en kan een passende compensatie worden vastgesteld voor werknemers die hun vaardigheden op een hoger peil brengen.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(13)</sup> EESC-advies van 1.7.2005 over de „Herziening van richtlijn 93/104/EG betreffende de organisatie van de arbeidstijd”, par. 2.2.6, rapporteur: de heer Hahr, PB C 302 van 7.12.2004.

<sup>(14)</sup> <http://eurofound.europa.eu/ewco/2004/02/NL0402NU03.htm>.

<sup>(15)</sup> EESC-advies van 13.9.2006 over „Kwaliteit van het beroepsleven, productiviteit en werkgelegenheid in het licht van de mondialisering en de demografische veranderingen”, rapporteur: mevrouw Engelen-Kerfer, PB C 318 van 23.12.2006, par. 1.3.

<sup>(16)</sup> Idem, par. 1.4.

<sup>(17)</sup> <http://eurofound.europa.eu/ewco/2004/02/NL0402NU03.htm>.

<sup>(18)</sup> Advies over het „Voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad inzake kerncompetenties voor levenslang leren”, rapporteur: mevrouw Herczog, PB C 195 van 18.8.2006 en verkennd advies over „Opleiding en productiviteit”, rapporteur: de heer Koryfidis, in PB C 120 van 20.5.2005.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp Inzetbaarheid en ondernemingszin — rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de decentrale overheden rekening houdend met de genderproblematiek**

(2007/C 256/21)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité is op 13 februari 2007 door het toekomstige Portugese voorzitterschap schriftelijk geraadpleegd over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was PARIZA CASTAÑOS.

Het Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 141 stemmen voor en geen stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Samenvatting van de voorstellen van het EESC

1.1 De ongelijke behandeling en de achtergestelde positie van vrouwen in het bedrijfsleven en op de arbeidsmarkt vormen een groot probleem voor de hele Europese samenleving — voor mannen en vrouwen, voor bedrijven, voor werknemers, voor regeringen, voor de sociale partners en voor het maatschappelijk middenveld. Het is tijd dat het gelijkheidsbeleid een nieuwe impuls krijgt door middel van nieuw beleid voor de arbeidsmarkt, voor het starten van nieuwe bedrijven en voor de organisatie van het sociale leven.

1.2 De toekomst van Europa staat of valt met een gelijke behandeling en positie van mannen en vrouwen. Het genderperspectief moet daarom meer nadruk krijgen in de Lissabonstrategie, en bij de tussentijdse herziening van de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid, in de sociale agenda en in de nationale hervormingsplannen moet gezorgd worden voor het volgende:

1.2.1 De lidstaten maken serieus werk van het Europese pact voor gendergelijkheid en ze benoemen een ambtenaar die nationaal verantwoordelijk is voor de gendergelijkheid in de nationale hervormingsplannen.

1.2.2 Er moeten nieuwe specifieke doelstellingen komen voor gendergelijkheid in het werkgelegenheidsbeleid, met kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen. Het is namelijk van prioritair belang dat meer vrouwen ondernemer worden en werk hebben én dat de kwaliteit van dit werk beter wordt.

1.2.3 Duidelijke doelstellingen om (met name in het onderwijs) sekstereotypen uit te bannen die een rem vormen op de ondernemingszin van vrouwen.

1.2.4 Betere *governance*: adequate inbreng van de sociale partners en van het maatschappelijk middenveld, met name op lokaal en regionaal niveau. Lokale en regionale overheden moeten een actieve inbreng krijgen in de nationale hervormingsplannen.

1.2.5 Arbeidsbureaus en particuliere bureaus moeten transparanter worden om gelijke behandeling te bevorderen en discriminatie op de arbeidsmarkt uit te bannen.

1.2.6 Instanties die toezicht houden op de sector van de financiële dienstverlening, moeten controleren of vrouwelijke ondernemers bij de behandeling van hun kredietaanvraag worden gediscrimineerd op grond van hun geslacht. Ook de overheid dient hierbij te helpen, vooral als het om startende vrouwelijke ondernemers gaat

1.2.7 Duidelijke doelstellingen om ervoor te zorgen dat mannen en vrouwen gemakkelijker aan een baan in het universitaire en beroepsonderwijs kunnen komen, waarbij over culturele stereotypen heen wordt gestapt.

1.2.8 Steun voor de sociale partners, vooral op lokaal, regionaal en sectoraal niveau, om via collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog de achtergestelde positie van vrouwen in bedrijven op te heffen.

1.2.9 De plannen voor meer gelijkheid en voor positieve discriminatie die de sociale partners in tal van bedrijven en sectoren uitvoeren moeten worden uitgebreid en dienen gesteund te worden door lokale en regionale overheden en de lidstaten. Ook door middel van het Europees Sociaal Fonds.

1.2.10 De EU-richtsnoeren moeten duidelijke indicatoren bevatten die de nationale doelstellingen voor gelijke beloning van mannen en vrouwen versterken.

1.2.11 Op lokaal en regionaal niveau moeten er specifieke programma's komen om vrouwelijke immigranten en vrouwen uit minderheidsgroepen te helpen bij het krijgen van werk en bij het starten van een bedrijf.

1.2.12 Ook voor gehandicapte vrouwen zijn programma's en specifieke doelstellingen nodig.

1.2.13 De nationale plannen ter hervorming van de pensioenstelsels mogen er niet toe leiden dat grote aantallen vrouwen later geen of een aanzienlijk lager pensioen krijgen omdat zij in deeltijd werken of hun loopbaan hebben onderbroken vanwege bijvoorbeeld gezinstaken. Vrouwen die mede-eigenaar zijn van het bedrijf van hun man moeten een goede rechtspositie krijgen

1.2.14 Lokale en regionale overheden moeten er in samenwerking met werkgevers en werknemers voor zorgen dat werk en gezinsleven op elkaar kunnen worden afgestemd.

1.2.15 Wat de overdracht van (met name kleine en middelgrote) bedrijven betreft: door de vergrijzing van de huidige generatie eigenaren van deze bedrijven krijgen vrouwen de kans om in hun voetsporen te treden. Door middel van nationale en lokale bepalingen moet ervoor worden gezorgd dat vrouwen hierbij begunstigd worden. Op EU-niveau zou een en ander onderzocht moeten worden en zouden de stimulerende maatregelen in kwestie in kaart moeten worden gebracht

## 2. Inleiding

2.1 Ter voorbereiding van haar werkzaamheden heeft het toekomstige Portugese voorzitterschap het EESC verzocht om een verkennend advies op te stellen over „Inzetbaarheid en ondernemingszin — rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de decentrale overheden rekening houdend met de genderproblematiek”.

2.2 Het toekomstige Portugese voorzitterschap stelt terecht voor om bij de raadpleging over de nieuwe geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid (voor de periode 2008-2010) ook aandacht te besteden aan het genderperspectief en de rol die het maatschappelijk middenveld, de sociale partners, de lokale en regionale overheden en de nationale regeringen hierbij kunnen spelen. Het genderperspectief, de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, gaat de hele Europese samenleving aan.

2.3 In het EG-Verdrag staat duidelijk dat de EU onder meer streeft naar sociaal-economische vooruitgang, een hoog niveau van werkgelegenheid en een gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

2.4 De gelijkheid van mannen en vrouwen is een van de grondbeginselen van de EU en als zodanig vastgelegd in het EG-Verdrag en in het Handvest van de grondrechten van de EU. De EU-instellingen en -organen dienen de discriminatie van vrouwen te bestrijden en er via wetgeving en beleid voor te zorgen dat mannen en vrouwen gelijk behandeld worden.

2.5 De EU heeft in dit verband al een omvangrijk *acquis* opgebouwd. Wat het werkgelegenheidsbeleid en de arbeidswetgeving betreft zijn er twee belangrijke Richtlijnen: Richtlijn 2002/73/EG betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, en Richtlijn 2004/113/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten.

2.6 In de afgelopen jaren heeft het EESC diverse adviezen <sup>(1)</sup> uitgebracht die een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het *acquis communautaire*, de verbetering van de wetgeving en de verbetering van het beleid voor gelijke behandeling. Het heeft zijn instemming betuigd met de Europese werkgelegenheidsstrategie en erop gewezen dat hiermee een positieve bijdrage is geleverd aan het vinden van gemeenschappelijke, gecoördineerde, Europese oplossingen voor lokale en nationale problemen. Een en ander moet volgens het EESC gesteund worden met méér maatregelen en een betere coördinatie.

2.7 Het EESC wil het tot dusverre gevoerde beleid evalueren, *best practices* eruit lichten en een aantal nieuwe initiatieven voorstellen om ervoor te zorgen dat vrouwen meer ondernemingszin aan de dag leggen en actiever worden op de arbeidsmarkt. Dit advies biedt een bijdrage aan de discussies over de evaluatie en hervorming van de agenda van Lissabon, en de voorstellen hebben betrekking op de herziening van de geïntegreerde strategie voor groei en werkgelegenheid en op de toekomstige nationale hervormingsplannen.

## 3. De agenda van Lissabon

3.1 Met de Lissabonstrategie streeft de EU naar volledige werkgelegenheid in Europa door middel van betere en productievere banen, economische, sociale en territoriale cohesie, een beter bestuur en een kennismaatschappij die is afgestemd op de

<sup>(1)</sup> EESC-advies van 13.9.2006 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — „Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010”; rapporteur: mevrouw Attard (PB C 318 van 23.12.2006).

EESC-advies van 14.12.2005 over het Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen (2007) — „Voor een rechtvaardige samenleving”; rapporteur: mevrouw Herczog (PB C 65 van 17.3.2006).

EESC-advies van 29.9.2005 over „Armoede onder vrouwen in Europa”; rapporteur: mevrouw King (PB C 24 van 31.1.2006).

EESC-advies van 28.9.2005 over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees Genderinstituut; rapporteur: mevrouw Stechová (PB C 24 van 31.1.2006).

EESC-advies van 2.6.2004 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's tot vaststelling van de richtsnoeren voor de tweede ronde van het communautair initiatief EQUAL betreffende transnationale samenwerking ter bevordering van nieuwe middelen voor de bestrijding van alle vormen van discriminatie en ongelijkheden in verband met de arbeidsmarkt: „Vrij verkeer van goede ideeën”; rapporteur: mevrouw Sharma (PB C 241 van 28.9.2004).

EESC-advies van 15.12.2004 over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in werkgelegenheid en beroep; rapporteur: mevrouw Sharma (PB C 157 van 28.6.2005).

EESC-advies van 10.12.2003 over het Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautair actieprogramma ter bevordering van organisaties die op Europees niveau op het gebied van de gelijkheid van vrouwen en mannen actief zijn; rapporteur: mevrouw Wahrolin (PB C 80 van 30.3.2004).

EESC-advies van 14.2.2006 over „De vertegenwoordiging van vrouwen in besluitvormingsorganen van de sociaal-economische belangenorganisaties in de Europese Unie”; rapporteur: de heer Etty (PB C 88 van 11.4.2006).

EESC-advies van 3.6.2004 over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot uitvoering van het beginsel van gelijke behandeling van vrouwen en mannen bij de toegang tot en de levering van goederen en diensten; rapporteur: mevrouw Carroll (PB C 241 van 28.9.2004).

persoonlijke keuzes van mannen en vrouwen. Voor de eerste keer wordt er nu een streefcijfer voor de gelijke economische behandeling van mannen en vrouwen geformuleerd: in 2010 dient 60 % van de vrouwen een betaalde baan te hebben.

3.2 Op verzoek van de Raad werkt het EESC samen met de nationale SER's mee aan de ontwikkeling van de Lissabonstrategie <sup>(2)</sup>.

3.3 Ondanks de goede resultaten blijkt dat er in het kader van de Lissabonstrategie ingrijpende hervormingen nodig zijn om ervoor te zorgen dat mannen en vrouwen wat het starten van een bedrijf en de toegang tot werkgelegenheid betreft gelijke kansen hebben.

3.4 In Europa hebben vrouwen nog niet dezelfde kansen in het bedrijfsleven als mannen en ook niet dezelfde mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Als gevolg van overgeërfde sociaal-culturele stereotypen ligt de arbeidsparticipatie van vrouwen op een lager niveau dan die van mannen en hebben vrouwen vaak ook een ander soort banen dan mannen. Vrouwen hebben meestal een slechtere baan met minder zekerheid en een lager loon, en ze kunnen minder gemakkelijk hun professionele vaardigheden ontplooiën. Vrouwelijke ondernemers kunnen op hun beurt moeilijker investeerders vinden.

3.5 Het genderperspectief moet daarom meer nadruk krijgen in de Lissabonstrategie, wat onder meer betekent dat de nationale en EU-doelstellingen dienen te worden herzien. Het doel is dat meer vrouwen ondernemer worden of in loondienst gaan werken, met banen van betere kwaliteit. Betere kwaliteit houdt in dit verband in: diversificatie, gelijke beloning, meer vastigheid en de mogelijkheid om cursussen te volgen en aan hun carrière te werken.

3.6 Na de tussentijdse herziening ging de Raad in maart 2005 akkoord met „Een nieuwe start voor de Lissabonstrategie”. Als grootste verandering is het accent verschoven van de kwantitatieve doelstellingen naar de praktische beleidsmaatregelen die nodig zijn om deze doelstellingen te verwezenlijken. De prioriteit is meer en betere banen, en daarvoor is het nodig dat meer mensen gaan werken én blijven werken, dat de sociale zekerheid gemoderniseerd wordt, dat werknemers en bedrijven zich beter kunnen aanpassen, dat de arbeidsmarkt flexibeler wordt en meer zekerheid biedt, en dat door middel van beter onderwijs en betere vaardigheden in menselijk kapitaal wordt geïnvesteerd <sup>(3)</sup>.

3.7 In de Lissabon-agenda staat ook hoe belangrijk een goede *governance* is, waarbij alle partijen — de lidstaten, de bevolking, de parlementen, de sociale partners en het maatschappelijk

middenveld, en de EU-instellingen — met een gemeenschappelijke toekomstvisie efficiëntere beleidsmaatregelen nemen. Deze *governance* zou door een actievere rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en lokale en regionale overheden verbeterd moeten worden.

3.8 Het is belangrijk dat de sociale partners in een zo vroeg mogelijk stadium bij de uitwerking van richtsnoeren worden betrokken en dat ze worden geraadpleegd over het hanteren van gender-criteria.

3.9 In de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid 2005-2008, die de basis vormen voor de hervormingsprogramma's van de lidstaten, krijgt het gelijkheidsbeginsel extra nadruk om de doelstellingen te kunnen verwezenlijken: niet alleen zijn specifieke maatregelen inzake de werkgelegenheid van vrouwen gepland, ook maakt het gelijkheidsbeginsel deel uit van alle te nemen maatregelen <sup>(4)</sup>.

3.10 In zijn advies over de geïntegreerde richtsnoeren sprak het EESC er al zijn verbazing over uit dat er geen specifieke geïntegreerde richtsnoer voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen wordt voorgesteld, terwijl dit vraagstuk een van de voornaamste thema's van de strategie van Lissabon is. <sup>(5)</sup>

3.11 Bij de evaluatie van het Lissabonprogramma van de EU en van de nationale hervormingsprogramma's <sup>(6)</sup> bleek dat het gelijkheidskansenbeleid nog verder versterkt moet worden met maatregelen om ervoor te zorgen dat mensen gemakkelijker werk, gezins- en privéleven op elkaar kunnen afstemmen.

3.12 In het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid wordt met instemming melding gemaakt van de snel stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen en erop gewezen dat dit de Lissabondoelstelling een stap dichterbij brengt <sup>(7)</sup>. Het verslag bevat echter ook de volgende passage: „In de uitvoeringsverslagen van de meeste lidstaten wordt niet verwezen naar specifieke maatregelen om de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen of de genderkloof te dichten. Een uitzondering vormen maatregelen om de toegang tot kinderopvang te verruimen. Sommige lidstaten (AT, BE, DK, DE, ES, IE, IT, LU, PT, UK) hebben nationale streefcijfers voor kinderopvang geformuleerd, maar slechts weinig lidstaten brengen verslag uit over de vooruitgang die is geboekt om het Europese streefcijfer voor kinderopvang te halen. Er wordt slechts langzaam vooruitgang geboekt om dit streefcijfer te halen. Alleen AT, DK, FI, IE, MT en NL verwijzen naar maatregelen om kinderopvang betaalbaarder te maken door maximumtarieven vast te stellen of de kosten te verlagen. Nergens wordt vermeld dat de rol van mannen bij de combinatie van werk en gezin moet worden versterkt. In SI is een campagne gelanceerd om mannen actiever

<sup>(2)</sup> Zie de conclusies van de Europese Raad van 22 en 23 maart 2005 en andere documenten, met name de Verklaring van de voorzitters en secretarissen-generaal van de SER's van de EU en van het EESC in Parijs van 25.11.2005.

[http://eesc.europa.eu/lisbon\\_strategy/eesc\\_documents/index\\_fr.asp](http://eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_fr.asp).

<sup>(3)</sup> Samen werken aan werkgelegenheid en groei — Een nieuwe start voor de Lissabonstrategie, COM(2005) 24 final.

<sup>(4)</sup> Geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid (2005-2008), COM(2005) 141 final.

<sup>(5)</sup> EESC-advies van 31.5.2005 over het „Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de Richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (overeenkomstig artikel 128 van het EG-Verdrag)”; rapporteur: de heer Malosse (PB C 286 van 17.11.2005).

<sup>(6)</sup> COM(2006) 30 final.

<sup>(7)</sup> Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2006/2007, dat de Raad (EPSCO) op 22 februari 2007 heeft aangenomen en dat aan de Europese Raad zal worden voorgelegd met het oog op zijn bijeenkomst van 8-9 maart 2007.

bij gezinstaken te betrekken, in LT zijn nieuwe mogelijkheden voor betaald vaderschapsverlof geschapen, en in CZ, DE en EL zullen de mogelijkheden voor vaders om ouderschapsverlof te nemen worden verruimd”.

#### 4. Het Europese pact voor gendergelijkheid en de routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

4.1 Het door de Europese Raad in maart 2006 goedgekeurde Europees pact voor gendergelijkheid <sup>(8)</sup> is een stap in de goede richting omdat alle lidstaten erin worden verzocht mee te werken aan de verwezenlijking van de gezamenlijke doelstelling: een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen en meer gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

4.2 De door de Commissie goedgekeurde „Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010” bevat zes prioriteiten voor EU-maatregelen op het gebied van gendergelijkheid voor de periode 2006-2010: gelijke economische onafhankelijkheid voor vrouwen en mannen; combinatie van privé- en beroepsleven; evenwichtige vertegenwoordiging in de besluitvorming; uitroeiing van alle vormen van seksueel geweld; uitbanning van genderstereotypen; bevordering van gendergelijkheid in het buitenlands en ontwikkelingsbeleid <sup>(9)</sup>.

4.3 Om de governance voor gendergelijkheid te verbeteren bevat de routekaart ook een aantal maatregelen van eminent belang en zegt de Commissie toe de vooruitgang op dit gebied nauwlettend te volgen.

4.4 In zijn advies over deze routekaart toont het EESC zich verheugd over de politieke wil van de Commissie om gendergelijkheid hoog op haar agenda te houden voor de periode 2006-2010 en benadrukt het hoe belangrijk het is om alle belanghebbende partijen bij de tenuitvoerlegging van de prioriteiten ervan te betrekken <sup>(10)</sup>.

4.5 Bovendien heeft het EESC zijn steun uitgesproken voor de oprichting van een Europees Genderinstituut <sup>(11)</sup>.

4.6 Het is tijd dat het gelijkheidsbeleid een nieuwe impuls krijgt door middel van nieuw beleid voor de arbeidsmarkt, voor het starten van nieuwe bedrijven en voor de organisatie van het sociale leven. Diverse lidstaten zijn bezig om er met nieuwe wetgeving voor te zorgen dat mannen en vrouwen daadwerkelijk gelijk worden behandeld in de politiek, in sociale organisaties en in het bedrijfsleven, zowel op de werkvloer als in directies en bestuursraden. In het algemeen steunt het EESC deze wijzigingen, die met actieve beleidsmaatregelen gepaard gaan en

gebaseerd moeten zijn op een rationeel wettelijk kader dat voor een goede werkbescherming zorgt en de nodige stabiliteit en zekerheid biedt.

#### 5. De voorstellen van het EESC: meer nadruk op gendergelijkheid in de Lissabonagenda

5.1 De ongelijke behandeling en de achtergestelde positie van vrouwen in het bedrijfsleven en op de arbeidsmarkt vormen een groot probleem voor de hele Europese samenleving — voor mannen en vrouwen, voor bedrijven, voor werknemers, voor regeringen, voor de sociale partners en voor het maatschappelijk middenveld. De toekomst van Europa staat of valt met een gelijke behandeling en positie van mannen en vrouwen.

5.2 Het EESC is het eens met de resolutie van het Europees Parlement van 13 maart 2007 over een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 <sup>(12)</sup>, en dan vooral met punt 17, waarin de lidstaten wordt verzocht om „hun nationale actieplannen voor werkgelegenheid en sociale integratie te versterken of er maatregelen in op te nemen die erop gericht zijn de toegang van vrouwen tot de arbeidsmarkt met gelijke waardigheid en gelijke beloning voor gelijk werk te bevorderen evenals het vrouwelijk ondernemerschap” en punt 20, waarin het EP er bij de lidstaten op aandringt om „een ambtenaar te benoemen die nationaal verantwoordelijk is voor de gendergelijkheid in het kader van de uitvoering van de Lissabon-strategie, die ermee belast wordt bij te dragen aan de uitwerking en de herziening van de verschillende nationale plannen en de tenuitvoerlegging ervan te controleren om de integratie van de genderdimensie, met name in de begroting, van de in deze plannen gedefinieerde beleidslijnen en doelstellingen te bevorderen”.

5.3 In de nationale hervormingsplannen dienen de lidstaten bovengenoemde ambtenaar te benoemen die nationaal verantwoordelijk is voor de gendergelijkheid.

5.4 De richtsnoeren voor de werkgelegenheid moeten concrete doelstellingen bevatten en bovendien betere kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren om de vorderingen die de lidstaten maken op weg naar de daadwerkelijke gelijkheid van vrouwen op de arbeidsmarkt en als ondernemers met elkaar te kunnen vergelijken.

5.5 Vrouwen die werken in gebieden die afhankelijk zijn van de landbouw en waar nauwelijks sprake is van een onderwijscultuur zouden meer aandacht moeten krijgen van Europa en geholpen moeten worden om de arbeidsmarkt op te gaan.

<sup>(8)</sup> Conclusies van het voorzitterschap, 7775/1/06/REV 1.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 92 final.

<sup>(10)</sup> EESC-advies van 13.9.2006 over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010; rapporteur: mevrouw Attard (PB C 318 van 23.12.2006).

<sup>(11)</sup> EESC-advies van 28.9.2005 over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees Genderinstituut”; rapporteur: mevrouw Štechová (PB C 24 van 31.1.2006).

<sup>(12)</sup> Resolutie van 13 maart 2007 over een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 (2006/2132(INI)); <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0063+0+DOC+XML+V0//NL>.



5.6 In de geest van het subsidiariteitsbeginsel wil een aantal regeringen de eisen van de EU aan de nationale hervormingsplannen omlaag schroeven. Volgens het EESC zijn de geïntegreerde richtsnoeren over het geheel genomen echter zo flexibel, dat de lidstaten de oplossingen kunnen uitwerken waar zij het meest behoefte aan hebben.

5.7 Bovendien zou het EU-karakter van de Lissabonagenda en van de geïntegreerde richtsnoeren met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel versterkt moeten worden. In zijn advies over „Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2006-2010)” erkent het EESC dat „bij de coördinatie van werkgelegenheidsbeleid gemeenschappelijke prioriteiten noodzakelijk zijn om de arbeidsparticipatie van vrouwen te verhogen. Bij de beoordeling van nationale hervormingsprogramma's moet de Commissie erop toezien dat prioriteit wordt gegeven aan ongelijkheden tussen vrouwen en mannen en dat de nodige actie wordt ondernomen” <sup>(13)</sup>.

5.8 In de Europese werkgelegenheidsstrategie is de *governance* verbeterd, maar de situatie is nog niet perfect. De Commissie, de lidstaten, de sociale partners, de organisaties die actief zijn op het gebied van gendergelijkheid en het maatschappelijke middenveld moeten nauwer gaan samenwerken om te zorgen voor een adequate inbreng op alle niveaus en in alle stadia van het beleid.

5.9 Burgers moeten een grotere inbreng krijgen in het Europese werkgelegenheidsbeleid. De sociale partners en het maatschappelijk middenveld moeten via adequate procedures op alle niveaus — EU, nationaal, regionaal en lokaal — invloed kunnen uitoefenen op dit beleid. Voor het welslagen van de Lissabonstrategie moet gewerkt worden aan de verbetering van de *governance*, de meerwaarde van de actieve inbreng van de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en de decentrale overheden.

5.10 Wat werkgelegenheid betreft is het effect van beleid vooral op lokaal niveau waarneembaar. Bij de uitvoering van dit beleid zijn lokale en regionale overheden en de sociale partners dan ook van cruciaal belang. Om te bereiken dat vrouwen gelijk worden behandeld op de arbeidsmarkt is gedetailleerde kennis nodig van hun kenmerken en behoeften en van de sociaal-economische situatie waarin zij zich bevinden. Daarom moeten lokale en regionale overheden betrokken worden bij de diagnose, de vormgeving, de uitvoering en de evaluatie van maatregelen.

5.11 Hoewel het aantal vrouwen dat naar de universiteit gaat in de afgelopen jaren sterk is gestegen (59 % van de studenten die in het hoger onderwijs afstuderen is vrouw) <sup>(14)</sup>, blijven de studierichtingen in hoge mate stereotiep. Maar één op de tien vrouwelijke studenten in het hoger onderwijs volgt een technische opleiding, tegen vier op de tien mannelijke studenten.

<sup>(13)</sup> Zie paragraaf 2.3.3.1.3 van het EESC-advies van 13.9.2006 over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010; rapporteur: mevrouw Attard (PB C 318 van 23.12.2006).

<sup>(14)</sup> COM(2007) 49 final.

Omgekeerd gaat bijna de helft van het aantal vrouwelijke afgestudeerden werken in het onderwijs, de gezondheidszorg, de menswetenschappen en de kunsten, tegen nog geen kwart van het aantal afgestudeerde mannen. De onderwijsautoriteiten doen er goed aan om met breed opgezette stimuleringsmaatregelen ervoor te zorgen dat mannelijke en vrouwelijke studenten kiezen voor beroepen waarin zij ondervertegenwoordigd zijn.

5.12 Maatregelen om werk en privé-leven beter combineerbaar te maken dragen bij tot een flexibele economie en tot een betere levenskwaliteit voor vrouwen en mannen. Zij helpen mensen op de arbeidsmarkt in te treden en er te blijven waardoor het potentieel van de beroepsbevolking volledig wordt benut, en vrouwen en mannen moeten er in gelijke mate van kunnen profiteren.

5.13 Het EESC herinnert de lidstaten aan hun verplichtingen ten aanzien van het Europese pact voor gender-gelijkheid en vindt dat de Commissie er bij hen op moet aandringen om in hun nationale hervormingsplannen duidelijker te streven naar een betere combinatie van werk en gezin voor mannen en vrouwen. Aangezien het gaat om een taak van de hele samenleving, moet ervoor gezorgd worden dat alle partijen, dus ook het bedrijfsleven, verantwoordelijkheid dragen <sup>(15)</sup>.

5.14 Bovengenoemde maatregelen mogen echter niet verward worden met een gezinsbeleid dat mensen aanspoort om gedurende lange tijd helemaal geen betaalde arbeid meer te verrichten, waardoor het des te moeilijker wordt om weer een passende baan te krijgen.

5.15 Er moet een effectiever beleid komen waarmee mannen en vrouwen na een ouderschaps- of zorgverlof weer in het arbeidsproces kunnen worden opgenomen, zonder verlies van vaardigheden en zonder terugval in salaris. Gedacht kan worden aan flexibele regelingen voor het volgen van cursussen tijdens het verlof of het in deeltijd blijven werken. In dit verband dient melding te worden gemaakt van de door de sociale partners (EVV, UNICE/UEAPME en CEEP) gesloten Europese kaderovereenkomst inzake telewerken, dat als volgt is opgezet: definitie en reikwijdte van telewerken, vrijwillig karakter, arbeidsvoorwaarden, gegevensbescherming, privacy, apparatuur, gezondheid en veiligheid, organisatie van werktijden, opleidingen, collectieve rechten, en uitvoering en follow-up van de overeenkomst.

5.16 Ngo's zijn zeer belangrijk voor een meer gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Zij zetten campagnes op touw in de wereld van politieke ideeën en culturele waarden, en leggen zich bovendien toe op maatschappelijke activiteiten die de kansen van veel vrouwen ten goede komen. In tal van ngo's zijn ook grote aantallen vrouwen actief, die diverse vrouwen-groepen vertegenwoordigen in contacten met lokale en regionale instellingen en daarvoor steun moeten krijgen.

<sup>(15)</sup> Advies van het EESC van 11.7.2007 over het onderwerp „Rol van de sociale partners bij het combineren van beroeps-, gezins- en privé-leven”; rapporteur: de heer Clever.

5.17 Wat gelijke kansen betreft hebben allochtone vrouwen of vrouwen uit minderheidsgroepen het extra moeilijk om een bedrijf te starten of werk te vinden. De nieuwe richtsnoeren voor de werkgelegenheid moeten hiervoor dan ook specifieke doelstellingen bevatten.

5.18 In diverse adviezen heeft het EESC erop aangedrongen dat in de EU een gemeenschappelijk immigratiebeleid van de grond komt en dat de lidstaten immigratiebeleid en de bestrijding van discriminatie bovenaan hun agenda zetten. Dit beleid moet vanuit het genderperspectief worden opgezet, zodat allochtone vrouwen en vrouwen uit etnische en culturele minderheidsgroepen onder gelijke voorwaarden hun ondernemingsplannen kunnen uitvoeren en aan de arbeidsmarkt kunnen deelnemen.

5.19 Ook voor gehandicapte vrouwen is het extra moeilijk om op de arbeidsmarkt actief te zijn en een bedrijf op te zetten. In de nieuwe richtsnoeren en in de nationale hervormingsplannen moet daarom de doelstelling om deze vrouwen toegang tot de arbeidsmarkt te verschaffen met speciale indicatoren kracht worden bijgezet.

5.20 Lokale en regionale overheden dienen er in hun beleid voor te zorgen dat gehandicapte vrouwen gelijke kansen hebben. De sociale partners moeten zorgen voor strategieën voor een gelijke behandeling op de werkplek en in CAO's.

5.21 Via het initiatief EQUAL en in het kader van de Lissabonstrategie heeft het ESF diverse innovatieve manieren uitgewerkt om de ondernemingsgeest van al deze vrouwen aan te wakkeren en hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt te vergroten. Vooral lokale en regionale overheden zouden hiermee hun voordeel kunnen doen en in het kader van de voor de periode 2007-2013 door het ESF te financieren activiteiten met nieuwe initiatieven kunnen komen voor deze extra benadeelde vrouwen.

## 6. Inzetbaarheid

6.1 Sinds de start van de Lissabonstrategie zijn zes miljoen van de acht miljoen in de EU gecreëerde arbeidsplaatsen ingenomen door vrouwen. In 2005 werkte 56,3 % van de vrouwen (+ 1,1 %), tegenover 71 % van de mannen (+ 0,6 %). Ook de arbeidsparticipatie van vrouwelijke 55-plussers is sneller gestegen dan die van mannelijke 55-plussers en bedraagt nu 33,7 % <sup>(16)</sup>.

6.2 De werkloosheid was in 2005 gedaald tot 8,8 %; van de vrouwen was 9,9 % werkloos, van de mannen 7,9 %. Hoewel de arbeidsparticipatie van vrouwen zich gunstig ontwikkelt in Europa, worden nog steeds niet al hun mogelijkheden volledig benut. Dat blijkt wel uit hun geringere arbeidsparticipatie, hun

grotere werkloosheid, het grotere aantal tijdelijke contracten, het feit dat ze zeer moeilijk toegang krijgen tot bepaalde banen en sectoren, salarisverschillen en de problemen (óók van mannen) om werk en privéleven op elkaar af te stemmen.

6.3 Hoewel de nagestreefde arbeidsparticipatie van vrouwen — 60 % in 2010 — haalbaar is (zij het niet in alle landen), mag men niet vergeten dit percentage ook deeltijdwerk, flexibel werk en tijdelijk werk omvat. Vooral vrouwen hebben dit soort banen, en vaak hebben zij door de ongelijke verdeling van huishoudelijke taken tussen beide seksen ook geen andere keus.

6.4 Er bestaan nog altijd zeer grote verschillen tussen de posities van mannen en vrouwen — zowel werkende als werkzoekende vrouwen — op de arbeidsmarkt, vooral wat betreft het soort werk, de sectoren waarin ze werken en de beroepen die ze uitoefenen. Er moeten dan ook nieuwe maatregelen komen om de oorzaken van deze achterstelling van vrouwen op de arbeidsmarkt aan te pakken.

6.5 Vrouwen hebben ook meer moeite dan mannen om een baan te vinden die bij hun opleiding past. Bovendien is het voor hen oneindig veel lastiger om werk en gezin te combineren, waardoor ze nóg moeilijker een baan kunnen vinden en vasthouden.

6.6 De plannen voor gelijke behandeling waar de sociale partners in tal van bedrijven afspraken over hebben gemaakt zijn een goede zaak. Ze zijn immers bedoeld om het aandeel van vrouwen te vergroten, ervoor te zorgen dat ze hun baan behouden, hun opleidingsniveau en carrière een impuls te geven en discriminatie van hen te bestrijden. In dit kader hebben de sociale partners besloten aan positieve discriminatie te doen. Het zou goed zijn als de overheid, met name regio's en gemeenten, hun plannen voor meer gelijkheid steunt.

6.7 De Europese sociale dialoog, die een verantwoordelijkheid is van de sociale partners, speelt een belangrijke rol bij de ontwikkeling van het genderperspectief in de Lissabonstrategie. Het EESC verwijst in dit verband met instemming naar het kader van maatregelen voor seksegelijkheid <sup>(17)</sup>, waar de sociale partners het in 2005 over eens werden en dat nu op sectoraal niveau en in de lidstaten verder wordt uitgewerkt.

6.8 De recente Europese kaderovereenkomst inzake geweld en ongewenste intimiteiten op de werkplek <sup>(18)</sup> is een voorbeeld van *best practices* dat op steun van het EESC kan rekenen. Ook een aantal comités voor de sectorale dialoog passen een genderperspectief toe. De Commissie zou actiever met de sociale partners moeten samenwerken om deze doelstellingen verwezenlijkt te krijgen.

<sup>(16)</sup> Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/nl/07/st06/st06706.nl07.pdf>.

<sup>(17)</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2005/mar/gender\\_equality\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf).

<sup>(18)</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/news/news\\_en.cfm?id=226](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/news_en.cfm?id=226).

6.9 Een van de kenmerken van de Europese sociale dialoog zijn de collectieve onderhandelingen, die conform de nationale wetgeving en praktijken hun beslag krijgen. In de diverse sectoren onderhandelen de sociale partners en maken ze afspraken om de zekerheid en de flexibiliteit van de werkgelegenheid te verbeteren door salarisniveaus, de werkorganisatie en het onderwijs- en opleidingsstelsel aan de eisen van de tijd aan te passen.

6.10 Cao's voor bedrijven en sectoren moeten de ongelijke behandeling van vrouwen aanpakken en ervoor zorgen dat zij niet langer op het tweede plan komen. Cao's en de sociale dialoog zijn wat dit betreft een cruciaal middel om de plannen voor gelijke behandeling ingang te doen vinden in het Europese bedrijfsleven. Voor Europa, de lidstaten, het bedrijfsleven en de rest van de samenleving is het van groot belang dat korte metten wordt gemaakt met de arbeidsdiscriminatie waar veel vrouwen als gevolg van sociaal-culturele stereotypen nog altijd mee te maken hebben.

6.11 Het beginsel van gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers (artikel 141 van het EG-Verdrag) betekent dat werknemers voor gelijke of gelijkwaardige arbeid wat alle beloningsaspecten en -voorwaarden betreft niet mogen worden gediscrimineerd op grond van hun geslacht. Toch krijgen vrouwen voor elk gewerkt uur nog altijd gemiddeld 15 % minder betaald dan mannen (relatief verschil in gemiddeld bruto-urloon tussen mannen en vrouwen) <sup>(19)</sup>. Deze loondiscriminatie doet zich voor in alle sectoren, en dan met name in de hoogste beroeps categorieën.

6.12 Het is een goede zaak als gelijke beloning van mannen en vrouwen, die al deel uitmaakt van de geïntegreerde EU-richtsnoeren, met het hanteren van nauwkeurige indicatoren wordt versterkt.

6.13 Om het fenomeen van ongelijke beloning uit de wereld te helpen moeten de sociale partners actief en breed gaan samenwerken. In zijn advies over „Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010” sprak het EESC het oordeel uit dat „*nationale regeringen, nationale instellingen voor gendergelijkheid en de sociale partners van alle lidstaten er duidelijk verantwoordelijk voor zijn dat de loonstelsels die zij invoeren, niet leiden tot loondiscriminatie tussen vrouwen en mannen*” <sup>(20)</sup>.

6.14 Arbeidsbureaus zijn van essentieel belang voor een goed functionerende arbeidsmarkt en moeten betrokken worden bij maatregelen om werkloze vrouwen door middel van cursussen en begeleiding weer aan het werk te krijgen. Om de wetgeving goed toe te passen zouden arbeidsbureaus en particuliere bureaus gedragscodes moeten opstellen die waarborgen dat

vacatures en selectieprocedures niet discriminerend zijn voor vrouwen.

6.15 Hoe transparanter de arbeidsmarkt, des te „gelijker” de behandeling van mannen en vrouwen. Bij de overheid werken bijvoorbeeld naar verhouding meer vrouwen, en dat komt mede doordat bij selectieprocedures gekeken wordt naar de kwaliteiten van iemand, terwijl gender-stereotiepe vooroordelen een geringere rol spelen.

6.16 Pensioenstelsels zijn meestal afgestemd op beroeps-carrières, wat niet gunstig is voor vrouwen. Voor veel vrouwen die in deeltijd werken of die hun loopbaan hebben onderbroken is het zeer moeilijk om voor een pensioen in aanmerking te komen, of dit pensioen valt zeer klein uit. De Commissie en de lidstaten zouden via de open coördinatiemethode voor de hervorming van de pensioenstelsels iets moeten doen aan deze situatie, waardoor vrouwen op de arbeidsmarkt worden benadeeld, en eerlijker oplossingen moeten zoeken.

6.17 Mannen en vrouwen moeten hun leven lang blijven leren om hun beroepsactiviteiten goed te kunnen blijven uitvoeren. In dit verband zouden lokale en regionale overheden samen met de sociale partners in het kader van het werkgelegenheidsbeleid en het gelijkekansenbeleid programma's moeten uitwerken die zijn gericht op vrouwelijke werknemers en ondernemers.

6.18 De sociale partners zijn druk bezig met het zoeken naar oplossingen voor de moeilijkheden die vrouwen ondervinden in de samenleving en op de arbeidsmarkt. In vakbonden en werkgeversorganisaties werken steeds meer vrouwen actief aan de ontwikkeling van beleid voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, maar hun aantal is toch nog altijd aan de lage kant en ze moeten vele hindernissen nemen om tot leidinggevende posities door te kunnen dringen.

## 7. Ondernemingszin

7.1 Het percentage vrouwelijke ondernemers is nog altijd gering; van de ondernemers is 30 % vrouw, en van de zelfstandigen 37 % <sup>(21)</sup>.

7.2 Vrouwen moeten ook meer obstakels omzeilen dan mannen om een bedrijf te starten. Hieraan ten grondslag liggen clichébeelden en sociaal-culturele barrières, de opzet van het onderwijs en de moeilijkheden om aan investeerders te komen. Maar als een bedrijf eenmaal op poten is gezet, blijkt uit niets dat mannen er beter in slagen dan vrouwen om het verder te ontwikkelen.

<sup>(19)</sup> COM(2007) 49 final.

<sup>(20)</sup> Zie paragraaf 1.2 van het EESC-advies van 13.9.2006 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — „Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010”; rapporteur: mevrouw Attard (PB C 318 van 23.12.2006).

<sup>(21)</sup> Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010, COM(2006) 92 final van 1.3.2006; [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2006/com2006\\_0092nl01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2006/com2006_0092nl01.pdf).

7.3 Politici en maatschappelijke organisaties moeten met nog meer inzet proberen om de ondernemingszin van vrouwen aan te wakkeren en hardnekkige clichés (bijvoorbeeld dat het bedrijfsleven een mannenwereld zou zijn, met werktijden die onmogelijk met een gezinsleven zijn te combineren) te ontzenuwen. Deze stereotiepe beelden spelen vrouwen parten wanneer ze zelfstandig werken of een bedrijf willen beginnen.

7.4 Het actieplan voor ondernemerschap bevat een aantal maatregelen die de EU en de lidstaten moeten nemen om de ondernemingsgeest te stimuleren <sup>(22)</sup>. Zo zouden vrouwen steun moeten krijgen die op hun behoeften is afgestemd. In de voortgangsverslagen over de uitvoering van het Europees handvest voor kleine bedrijven <sup>(23)</sup> wordt op dit punt echter niet ingegaan. Volgens het EESC zou in de jaarlijkse verslagen te lezen moeten zijn welke vooruitgang de EU en de lidstaten hebben geboekt met de ondersteuning van vrouwelijke ondernemers. Dat komt de uitwisseling van *best practices* en kennis ten goede.

7.5 De ondernemingszin van mannen en vrouwen in Europa moet worden gestimuleerd <sup>(24)</sup>. In 2006 bracht het EESC een advies uit over de Commissiededeling „De implementatie van de Lissabonstrategie van de Europese Gemeenschap: ondernemingszin bevorderen door onderwijs en leren” <sup>(25)</sup>. Hierin werd ingegaan op het belang van vrouwelijke ondernemers, op de ondernemerskwaliteiten van vrouwen en op het feit dat ondernemerszin een kerncompetentie is voor groei, werkgelegenheid en persoonlijke ontplooiing. Ook onderstreepte het EESC dat ondernemerscompetenties in het kader van levenslang leren moeten worden verworven en dus deel moeten uitmaken van onderwijsprogramma's.

7.6 Met name met het oog op vrouwelijke leerlingen moeten in nationale en regionale onderwijsprogramma's voor basis- en voortgezet onderwijs ook lessen in ondernemerschap worden opgenomen (managementtechnieken, IT-vaardigheden enzovoort). Daarnaast dienen maatregelen genomen te worden om het aantal vrouwelijke ondernemers op te voeren.

7.7 Het streven is om ervoor te zorgen dat vrouwen even gemakkelijk ondernemer kunnen worden als mannen en dat iedere vorm van discriminatie dus wordt bestreden. Lokale en

regionale overheden moeten vrouwen ertoe aanzetten om ondernemer te worden; dat past in het gelijkheidsbeleid en is goed voor de sociaal-economische ontwikkeling van gemeenten en regio's.

7.8 Met steunmaatregelen moet ervoor gezorgd worden dat vrouwelijke ondernemers gebruik kunnen maken van de financiële diensten en kredieten waar zij behoefte aan hebben. Banken moeten voor hen microkredieten ter beschikking stellen. Financiële instellingen dienen erop toe te zien dat deze vrouwen niet gediscrimineerd worden, want ze hebben het momenteel moeilijker dan mannen om aan het benodigde geld te komen voor het starten en ontwikkelen van een bedrijf en voor innovatie, cursussen en onderzoek.

7.9 Er moet meer informatie komen over de mogelijkheden van financiering uit de structuurfondsen, om zo innovatie-opties uit te diepen. Hierbij valt te denken aan flexibele financiële instrumenten waarbij subsidies worden gecombineerd met microkredieten en garanties.

7.10 De EU-fondsen ter bevordering van de ondernemingsgeest, die door de nationale en regionale autoriteiten worden beheerd en versterkt, moeten transparant zijn. Door vrouwen geleide kleine en middelgrote bedrijven moeten gemakkelijk voor steun uit deze fondsen in aanmerking komen. Samen met werkgeversorganisaties moeten de nationale en regionale autoriteiten deze vrouwen vooral in de startfase faciliteiten ter beschikking stellen, financiële hulp bieden en adviezen geven.

7.11 Eén voorbeeld van *best practices* verdient speciale vermelding: het Franse *Fonds de Garantie pour la Création, la Reprise ou le Développement d'Entreprise à l'Initiative des Femmes* maakt het voor vrouwen die een bedrijf willen starten, kopen of verder ontwikkelen gemakkelijker om aan geld te komen. Het fonds is opgericht om ervoor te zorgen dat vrouwen zonder al te veel problemen kredieten kunnen krijgen. Het wordt beheerd door een particuliere organisatie, het *Institut de Développement de l'Economie Sociale*, en wordt gefinancierd uit diverse bronnen, waaronder het Europees Sociaal Fonds.

7.12 De lidstaten moeten kleine bedrijven meer steun bieden. Volgens de meeste vrouwelijke ondernemers is het belastingbeleid namelijk door de onsamenvangende wetgeving een van de grootste obstakels voor de ontwikkeling van bedrijven.

7.13 Mensen die een eigen bedrijf beginnen hebben in de regel meer controle over hun dagindeling. Daarom kiezen steeds meer mannen en vrouwen voor een bestaan als zelfstandige of ondernemer. Maar in de praktijk blijkt het voor vrouwen moeilijker te zijn dan voor mannen om werk en gezin goed op elkaar af te stemmen.

<sup>(22)</sup> Actieplan: De Europese agenda voor ondernemerschap, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2004/com2004\\_0070nl01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2004/com2004_0070nl01.pdf).

<sup>(23)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/charter/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/index_en.htm).

<sup>(24)</sup> Het EESC werkt aan een advies over dit onderwerp: „Ondernemingszin en de Lissabonagenda”.

<sup>(25)</sup> EESC-advies van 16.7.2006 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „De implementatie van de Lissabonstrategie van de Europese Gemeenschap: ondernemingszin bevorderen door onderwijs en leren”; rapporteur: mevrouw Jerneck (PB C 309 van 16.12.2006).

7.14 In heel Europa zijn er tal van geslaagde voorbeelden om vrouwen op diverse niveaus een grotere rol te geven in werkgeversorganisaties. Ook zijn organisaties van vrouwelijke ondernemers opgericht. Van de kant van de kamers van koop-handel<sup>(26)</sup> zijn er ook allerlei initiatieven, die alle bijval verdienen.

7.15 Het EESC steunt de activiteiten van het *European Network to promote womens' entrepreneurship*, dat vooral tot doel heeft om het beeld van vrouwelijke ondernemers te versterken en door middel van de uitwisseling van informatie over financiering, opleidingen, netwerken, bedrijfsadviezen, onderzoek en statistieken een aangename omgeving voor hen te creëren.

7.16 Vaak kiezen vrouwen met ondernemingszin voor bedrijven in de sfeer van de sociale economie: coöperaties, onderlinge verzekeringsmaatschappijen, verenigingen, stichtingen. Hier ondervinden zij minder problemen dan in andere bedrijven om hun carrièredoelen te verwezenlijken.

7.17 In overeenstemming met hun sociale doelstellingen nemen deze bedrijven veel vrouwen in dienst, waarvoor zij de steun van lokale en regionale overheden verdienen.

7.18 De meeste getrouwde mede-eigenaren van bedrijven zijn vrouwen, die vaak in deeltijd werken. De problemen waar zij mee te maken krijgen — ouderschapsverlof, crèches, echtscheiding of overlijden van echtgenoot — verschillen van de problemen waar mannen op stuiten. In veel lidstaten is hun rechtpositie niet goed geregeld.

7.19 Ook wat de sociale zekerheid betreft trekken vrouwen aan het kortste eind. In dit verband zijn maatregelen nodig op het gebied van de sociale zekerheid en opleidingen, en bovendien moeten vrouwelijke starters steun krijgen. In sommige landen voorziet de sociale bescherming van vrouwen en van getrouwde mede-eigenaren van bedrijven in verschillende statusmogelijkheden voor vrouwelijke ondernemers, zoals de „echtgenote als medewerker”, de „echtgenote in loondienst” of de „echtgenote als compagnon”. De Commissie zou een discussie moeten aanzwengelen om de sociale zekerheid van vrouwen te verbeteren.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(26)</sup> Zie [http://eurochambres.eu/women\\_onboard/index.htm](http://eurochambres.eu/women_onboard/index.htm).

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Gezondheid en migratie

(2007/C 256/22)

In een brief d.d. 14 februari 2007 heeft het komende Portugese EU-voorzitterschap het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht om een verkennend advies op te stellen over *Gezondheid en migratie*.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juni 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer Sharma, corapporteur mevrouw Cser.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 11 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 109 stemmen voor en drie stemmen tegen is goedgekeurd.

### 1. Conclusies

In dit advies wordt ingegaan op het verband tussen gezondheid en migratie en dus niet op het thema van immigratie op zich. Migratie is belangrijk voor de Europese economie en is een voortgaand proces waar een belangrijk en alsnog groter deel van de EU- en de wereldbevolking mee te maken krijgt.

De EU en haar lidstaten moeten ernaar streven migranten en hun gezinnen een optimale gezondheidszorg te bieden. Dit vraagt om maatregelen op een groot aantal beleidsterreinen, gaande van werkgelegenheid en gezondheid, veiligheid op de werkplek, onderwijs en sociale bescherming tot bevordering van de volksgezondheid en de gezondheidszorg.

Er zijn in dit advies enkele thema's rond de gezondheidszorg voor migranten op een rijtje gezet, evenals de consequenties ervan voor het volksgezondheidsbeleid van de lidstaten en de EU.

#### 1.1 Aanbevelingen

Globalisering met een menselijk gezicht<sup>(1)</sup> waarbij gerechtigheid<sup>(2)</sup> vooropstaat, moet noodzakelijkerwijs gebaseerd zijn op wereldwijd gedeelde waarden, naleving van de mensenrechten, een hoge mate van gezondheid en voedselveiligheid voor alle geleidingen van de bevolking, maar vooral voor de meest kwetsbare groepen, culturele en taaldiversiteit, en verspreiding van kennis onder alle bevolkingsgroepen.

T.a.v. de mensenrechten doet het Comité de volgende aanbevelingen:

1.1.1 Er moeten ontmoetingspunten voor migranten komen en hun voorlichting over gezondheidszorg en sociale voorzieningen moet worden verbeterd. Die informatie zou moeten worden gegeven door een werknemer van het informatiecentrum uit dezelfde migrantenminderheid. Die centra zouden ook een bakermat moeten worden voor samenwerking tussen overheden, ngo's van migranten en ngo's van de gastlanden.

1.1.2 De lidstaten en de EU moeten op het gebied van de gezondheidszorg voor migranten meer gaan samenwerken met

internationale organisaties en zou zich meer moeten gaan toelagen op de monitoring en evaluatie van zwakke en sterke punten op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau.

1.1.3 In het onderwijs moeten landelijke programma's voor de gezondheidszorg worden geïntroduceerd, met aandacht voor minderheidsculturen.

1.1.4 Er moet een speciaal compensatiefonds komen, naast programma's op het gebied van opleidingen, regelingen voor hervestiging en samenwerking tussen gastland en land van herkomst.

1.1.5 Alle ingezetenen van de EU moeten hun recht op toegang tot medische en preventieve zorg kunnen uitoefenen, ongeacht zijn of haar status, zoals is vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

1.1.6 Waar deze nog ontbreken, dienen er vertrouwensclausules tussen patiënten en medische instellingen te worden ingevoerd, zodat gegevens over de status van een immigrant niet kunnen worden doorgegeven aan derde partijen. Dat risico mag niet bestaan, omdat dit — vooral illegale — migranten er anders van zou kunnen weerhouden om medische hulp en behandeling te zoeken.

1.1.7 Lidstaten en de EU zouden moeten samenwerken teneinde het verzamelen van gegevens over en het onderzoek naar migratie en gezondheidszorg in heel de EU te verbeteren.

1.1.8 Gezondheidszorg zou een wezenlijk onderdeel moeten zijn van het migratiebeleid.

1.1.9 In volksgezondheid-impactanalyses dient te worden nagegaan wat de invloed is van zowel het specifieke gezondheidsbeleid als van andere beleidsmaatregelen op de gezondheid van migranten.

1.1.10 De lidstaten die van oudsher diensten hebben die gespecialiseerd zijn in tropische geneeskunde moeten deze kennis ten goede laten komen aan alle EU-ingezetenen en dienen hoogwaardig onderzoek naar behandelwijzen van tropische ziekten, met name malaria, te blijven financieren.

(1) Cf. verkennend EESC-advies van 31 mei 2007 over „Globalisering: uitdagingen en kansen voor de EU”; rapporteur: de heer Malosse, co-rapporteur de heer Nilsson; PB C 175 van 27.7.2007.

(2) IAO — Een eerlijke globalisering, 2004.

1.1.11 Er zijn betere mechanismen nodig teneinde de zorgbehoefte van migranten uit alle mogelijke categorieën vanaf het moment van hun binnenkomst in de EU te kunnen vaststellen en hierop adequaat te kunnen reageren. Bovendien dienen de EU en de lidstaten beter samen te werken bij de zorg voor migranten die bij aankomst dringend medische hulp nodig hebben. Hierbij dient met name te worden gedacht aan het ter beschikking stellen van tolken.

1.1.12 De gezondheidszorg voor migranten op de werkplek verdient prioriteit. Dit houdt samenwerking tussen de sociale partners en de bevoegde overheden in, zodat de normen inzake gezondheidszorg en veiligheid op de werkplek in de sectoren waar migranten doorgaans werkzaam zijn, worden nageleefd. Om tegemoet te kunnen komen aan de behoeften van migrantenwerknemers en hun gezinnen, dienen in overleg met lokale maatschappelijke instanties programma's voor gezondheidsbevordering op de werkplek te worden uitgewerkt.

1.1.13 Ook de gezondheidsprogramma's die op scholen worden aangeboden, moeten worden aangegrepen om aan de gezondheidsbehoeften van migrantenkinderen te voldoen. De gezondheidszorg voor migrantenkinderen verdient speciale aandacht. De (voorschoolse) gezondheidszorg moet tegemoet komen aan de behoeften van alle kinderen en dus ook van migrantenkinderen, met specifieke aandacht voor nieuwelingen.

1.1.14 Er is behoefte aan een meer cultuurgevoelige benadering van de (preventieve) gezondheidszorg, waarbij het verbod op vrouwenbesnijdenis evenwel onverlet moet blijven.

1.1.15 Mensen die in de gezondheidszorg werken, moeten zich voortdurend kunnen bijscholen en beroepsmatig verder kunnen ontwikkelen om op de veranderende zorgvraag onder migrantengemeenschappen te kunnen inspelen.

1.1.16 De aanwerving van gezondheidswerkers die zijn opgeleid in ontwikkelingslanden, moet geschieden vanuit een optiek van ontwikkelingssamenwerking, in die zin dat hun terugkeer na een tijdelijk contract moet worden vergemakkelijkt of dat het land van herkomst dat de opleiding heeft betaald, daarvoor een vergoeding krijgt. De Commissie dient zich te buigen over goede praktijken inzake een ethisch correcte aanwerving van medisch personeel uit derde landen, teneinde toe te werken naar een EU-code voor goede praktijken.

1.1.17 De rol van de inspectie voor de gezondheidszorg moet worden versterkt en de uitwisseling van goede praktijken bevorderd, waarbij EU-overheden als coördinator moeten optreden.

1.1.18 Er is behoefte aan meer interculturele dialoog rond welzijn en gezondheidszorg <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Zie het EESC-advies van 20 april 2006 over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Jaar van de interculturele dialoog (2008)” — COM(2005) 467 final — 2005/0203 (COD), rapporteur: mevr. Cser (PB C 185 van 8 augustus 2006).

1.1.19 Het Comité wil de lidstaten er wederom toe oproepen de IAO-conventies inzake migranten ten uitvoer te leggen <sup>(4)</sup>.

## 2. Achtergrond

2.1 Het Comité is bijzonder ingenomen met het verzoek van het Portugese EU-voorzitterschap om het — in zijn ogen blijvend belangwekkende — thema van gezondheidszorg en migratie onder de loep te nemen. Het Duitse, Portugese en Sloveense EU-voorzitterschap zijn het erover eens dat beleid inzake gezondheidszorg van groot belang is, aangezien preventie en grensoverschrijdende gezondheidszorg de Europese burgers rechtstreeks ten goede komen <sup>(5)</sup>.

De drie voorzitterschappen hebben afgesproken dat ze actief werk zullen maken van de verbetering van de toegang tot gezondheidszorg voor migranten, die lang niet overal in gelijke mate gegarandeerd is. Ook willen ze alledrie een brede waaier van gemeenschapsactiviteiten ondersteunen teneinde een bijdrage te leveren tot een optimale gezondheidszorg voor alle burgers, met speciale aandacht voor gezondheidsbevordering, ziektepreventie, innovatie en toegang tot de gezondheidszorg.

2.2 Het Comité heeft al een hele reeks adviezen inzake het thema van legale en illegale immigratie <sup>(6)</sup> goedgekeurd, en zal in dit advies derhalve vnl. stilstaan bij gezondheidsvraagstukken. Graag verwijst het Comité het Portugese EU-voorzitterschap en andere belanghebbenden naar zijn vroegere advieswerkzaamheden op het vlak van migratie.

<sup>(4)</sup> De Internationale Conventie inzake de bescherming van de rechten van arbeidsmigrant en hun gezinsleden die in 1990 werd goedgekeurd, trad in juli 2003 in werking. Deze is een aanvulling op de IAO-conventie inzake arbeidsmigrant, 1949 (nr. 97), en de IAO-conventie inzake arbeidsmigrant (aanvullende bepalingen), 1975 (nr. 143). Samen vormen deze drie internationale conventies een juridisch kader voor de rechten van arbeidsmigrant en voor kwesties inzake illegale migratie. Deze conventies zijn van toepassing binnen een breder beleidskader, waaronder ook de onlangs goedgekeurde VN-Verdragen tegen mensenhandel, smokkel en uitbuiting, zoals het VN-Verdrag tegen internationale georganiseerde misdaad (2000) en het bijbehorende Protocol tegen migrantensmokkel over land, over zee en door de lucht (2000), het Protocol ter preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, met name vrouwen en kinderen (2000) het Facultatief protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind betreffende de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie (2000), evenals het vroegere verdrag uit 1951 en het protocol inzake de vluchtelingenstatus uit 1967. Hoewel deze verdragen tot op heden door relatief weinig landen en — waar terzake — regionale economische organisaties zijn ondertekend (met uitzondering van de vluchtelingenverdragen), blijven deze instrumenten toch belangrijke elementen leveren voor een meer alomvattende agenda.

<sup>(5)</sup> **Raad van de Europese Unie**, 18 maanden durend programma van het Duitse, Portugese en Sloveense EU-voorzitterschap, **Brussel, 21 december 2006**.

<sup>(6)</sup> Zie de volgende EESC-adviezen:

— Advies van 13 september 2006 inzake „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld” (initiatiefadvies), rapporteur: dhr. Pariza Castaños (PB C 318 van 23 december 2006).

— Advies van 15 december 2005 inzake de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar — Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht” — COM(2005) 184 final, rapporteur: dhr. Pariza Castaños (PB C 65 van 17 maart 2006).

— Advies van 20 april 2006 inzake het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming” — COM(2005) 375 final — 2005/0156 (COD), rapporteur: mw. Sciberras (PB C 185 van 8 augustus 2006).

### 3. Inleiding

3.1 Er is al het nodige geschreven over migratie en gezondheidszorg. In dit advies wordt voortgeborduurd op het onlangs gepubliceerde rapport van het Programma inzake beleidsanalyse en onderzoek van de Algemene Commissie voor Internationale Migratie (Carballo & Mboup, september 2005). Daarnaast zullen ook nog andere bronnen worden aangehaald.

3.2 De Wereldgezondheidsorganisatie definieert gezondheid als „een toestand van volledig fysiek, mentaal en sociaal welbevinden en niet alleen de afwezigheid van ziekte of kwalen”. De stelling van dit advies is dat de in deze termen gedefinieerde „gezondheid” een mensenrecht is.

3.3 De gezondheid van migranten en vluchtelingen is belangrijk om vele redenen, waaronder:

- de universele mensenrechten en de menselijke waardigheid moeten worden gerespecteerd;
- het risico dat met name illegale migranten te maken krijgen met overlijden, ziekte en gezondheidsklachten, is zeer reëel;
- veel migranten die nieuwkomer zijn in een land riskeren gezondheidsproblemen;
- de toegang tot gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening is niet overal gegarandeerd;
- een en ander levert ook risico's op voor de algemene volksgezondheid;
- het risico bestaat dat geschoold medisch personeel aan de landen van herkomst wordt onttrokken.

	2006	2005	2004	2003	2002
EU- asielaanvragen	266 270	350 103	421 236	532 300	640 347
Aantal aanvaarde aanvragen	38 857	46 742	35 872	41 823	59 705
% aanvaarde aanvragen	22,71	20,55	13,36	12,4	14,73

De laatste jaren is zowel de legale als illegale migratie naar een aantal landen in Zuid-Europa, zoals Portugal, Spanje en Italië, toegenomen. Veel van deze migranten komen uit Noord-Afrika of Afrikaanse landen ten zuiden van de Sahara, uit Latijns Amerika, Azië of de GOS-landen.

4.4 Hoewel migranten vaak in betere gezondheid verkeren dan de thuisblijvers, hebben ze over het algemeen wel meer gezondheidsklachten dan het gemiddelde in de ontvangende gemeenschap. Dit heeft een aantal oorzaken, waaronder:

- psychologische en maatschappelijke stress (als gevolg van het leven in een onbekende cultuur, leven in de illegaliteit, verandering van omgeving, gebrek aan talenkennis, wantrouwen en gebrek aan informatie, geestesziekten);
- gezondheidsrisico's die ze al in hun land van herkomst hebben opgelopen;
- armoede en het werken onder riskante omstandigheden;
- gebrekkige toegang tot de gezondheidszorg en tot voorlichting over (preventieve) gezondheidszorg en gezondheidsbevordering;

### 4. Omvang en reikwijdte van het vraagstuk

4.1 Naar schatting gaan er jaarlijks wereldwijd meer dan 200 miljoen mensen elders op zoek naar werk en een beter leven; minstens 30 à 40 miljoen onder hen (?) doen dat langs niet-officiële wegen. Als al die migranten samen in één land zouden gaan wonen, zou dat land het op vijf na meest dichtbevolkte land ter wereld worden (°). In 2005 was 49,6 % van alle migranten vrouwelijk. Er zijn in Europa 7 à 8 miljoen migranten zonder papieren (°).

4.2 In het kader van dit verkennend advies zal het Comité de met migratie samenhangende gezondheidskwesties voornamelijk bekijken ten aanzien van migranten die uit derde landen naar de EU komen. Momenteel leven er zo'n 18 miljoen burgers uit derde landen in de EU. Ook is er een behoorlijk aantal in het buitenland geboren burgers en migranten zonder papieren of van wie de papieren niet in orde zijn. Het leeuwendeel van de migranten is de EU op legale wijze binnengekomen.

4.3 Asielzoekers maken een relatief klein deel uit van de totale migrantenpopulatie. Het aantal asielzoekers is de afgelopen jaren gedaald als gevolg van het EU-beleid en niet zozeer omdat er een duidelijke afname zou zijn in het aantal mensen dat bescherming nodig heeft.

- bijkomende risico's in het land van bestemming;
- huisvesting.

4.5 Onder uit bepaalde streken afkomstige migranten komen overdraagbare ziektes of langdurige aandoeningen zoals geestelijke problemen, hartklachten, ademhalingsproblemen en diabetes vaker voor.

4.6 Illegale migranten en hun gezinnen, en met name hun kinderen, hebben met ernstigere gezondheidsproblemen te kampen dan legale migranten. Vaak zijn deze klachten het gevolg van de risico's die de migranten hebben genomen om een land binnen te komen, de slechtere economische en maatschappelijke omstandigheden en de inadequate toegang tot gezondheidszorg.

(?) VN — Trends in Total Migrant Stock: herziening 2003.

(°) US Census bureau; IDB — ranglijst van landen naar bevolkingsdichtheid (<http://www.census.gov/ipc/www/idbrank.html>).

(°) Migration information source (<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=336>).



## 5. Verschillende soorten migratie

### 5.1 Vrijwillige migratie

5.1.1 Economische factoren zijn de voornaamste drijfveer voor migratie naar de EU; andere belangrijke redenen zijn de wens te ontsnappen aan conflictsituaties of vervolging. Er is veel waardoor mensen op drift raken en hun zoektocht blijven voortzetten: sommigen hopen zich elders te kunnen vestigen en een nieuw leven te kunnen beginnen, anderen hopen genoeg te kunnen verdienen om weer huiswaarts te kunnen keren.

5.1.2 Sommige migranten vertrekken met een tijdelijke arbeidsvergunning op zak, anderen hebben niets op voorhand weten te regelen, maar vinden werk en huisvesting voor onbepaalde tijd. In beide gevallen kan de gezondheid van de migrant onder druk komen te staan. Meestal is dit het gevolg van nationaal beleid en de maatschappelijke bejegening van migranten, maar ook andere, meer algemene factoren kunnen een rol spelen, zoals onderwijs, werkgelegenheid en huisvesting.

5.1.3 Meer en meer wordt erkend dat circulaire migratie een zeer belangrijke vorm van migratie<sup>(10)</sup> is, die, mits in goede banen geleid, kan bijdragen tot de regulering van vraag en aanbod op de internationale arbeidsmarkt. Dit zorgt voor een efficiëntere allocatie van de beschikbare middelen en voor economische groei. Het kan een oplossing bieden voor de EU in haar zoektocht naar een aanvaardbaar alternatief voor illegale immigratie.

### 5.2 Gedwongen migratie

5.2.1 Gedwongen migratie leidt tot ernstige en ingrijpende gezondheidsproblemen; elk jaar moeten mensen noodgedwongen hun land verlaten en moeten ze verder als vluchteling met de beschermde VN-status, terwijl miljoenen mensen in eigen land van huis en haard worden verdreven.

5.2.2 Vaak moeten mensen grote bedragen neertellen om een grens te kunnen oversteken, waardoor ze met grote geldzorgen gaan kampen. Migrantenvrouwen leven in angst en kunnen gemakkelijk worden uitgebuit door werkgevers. Vrouwen worden maar al te vaak het slachtoffer van verkrachting en seksuele uitbuiting.

5.2.3 Mensensmokkel is een misdadig feit die niet alleen de schending van fundamentele mensenrechten inhoudt, maar ook mensen de vernieling injaagt. Mensensmokkel wordt alomtegenwoordig gezien als de moderne vorm van slavernij en volgens schattingen van de IAO zijn er wereldwijd 12 miljoen mensen onderworpen aan enige vorm van slavernij, terwijl er jaarlijks meer dan 1 miljoen mensen worden verkocht voor prostitutie of dwangarbeid. Uit gegevens van het Noord-Amerikaanse ministerie van buitenlandse zaken valt af te lezen dat 80 % uit vrouwen en kinderen bestaat en ongeveer de helft van hen minderjarig is. Ook blijkt uit de cijfers dat de meesten in het circuit van de seksuele uitbuiting terechtkomen.

5.2.4 Mensensmokkelaars steken enorme winsten in hun zak; volgens sommige berekeningen lopen deze zelfs op tot 10 miljard dollar<sup>(11)</sup> per jaar (iii: UNICEF).

### 5.3 Internationale reizen

5.3.1 De Wereldtoerismeorganisatie bevestigt dat het internationale toerisme in het laatste decennium van de 20e eeuw goed was voor zo'n 30 % van de wereldwijde dienstensector en berekende dat er in 2020 meer dan 1,55 miljard toeristen landen zullen binnenkomen. Zo'n 0,4 miljard van deze toeristen maken langeafstandsreizen door ecologisch waardevolle gebieden.

5.3.2 Ieder jaar reizen er naar schatting 14 miljoen mensen uit de geïndustrialiseerde landen naar de tropen in Afrika, Azië, Latijns Amerika of de eilanden in de Stille Zuidzee. Velen van hen komen terug met een ziekte onder de leden die behandeling vereist. Diarree is de meest voorkomende klacht, maar ook wordt er steeds vaker malaria bij terugkerende toeristen vastgesteld, een ziekte waarvoor behandeling in eigen land nodig is en die de nodige kosten met zich meebrengt.

5.3.3 Wie zich als toerist niet beschermt, loopt bovendien de kans hepatitis A en seksueel overdraagbare ziektes op te lopen, waaronder HIV.

## 6. De invloed van migratie op de gezondheid en het volksgezondheidsbeleid

### 6.1 Beleid

6.1.1 In veel EU-landen bestaan er beleidsregels inzake recht op toegang, duur van verblijf en gedwongen vertrek. Over het algemeen betreft het hier eerder restrictieve dan tolerante regels, waardoor migratie dus bemoeilijkt wordt. Een en ander creëert een sociale en economische context die allesbehalve bevorderlijk is voor de gezondheid van migranten.

6.1.2 Het beleid inzake gezondheidszorg en gezondheidscontroles varieert van land tot land, evenals het toegangsbeleid m.b.t. gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening. Het ontbreekt echter aan gegevens aan de hand waarvan nationale praktijken met elkaar kunnen worden vergeleken.

### 6.2 Gegevens

6.2.1 Slechts enkele EU-landen houden routinematig gegevens bij over de gezondheid van migranten, waardoor dus geen betrouwbaar beeld ontstaat van de gezondheidstoestand en -behoeften van de migrantenpopulatie. In veel landen wordt het migrantschap niet als afzonderlijk criterium gehanteerd bij het invoeren van de gegevens over de volksgezondheid.

6.2.2 Er zijn wel enkele landen die dit soort gegevens registreren, maar die dan weer criteria als „regio van herkomst” of „etnische groep” hanteren. Het is niet altijd duidelijk wie migrant is en wie nakomeling van een migrant. Soms worden mensen alleen geregistreerd aan de hand van hun etnische afkomst en wordt er bijvoorbeeld geen onderscheid gemaakt tussen kinderen die zelf migrant zijn of die de nakomelingen van migranten zijn.

<sup>(10)</sup> COM(2007) 248 final inzake Circulaire migratie van 16 mei 2007.

<sup>(11)</sup> The New Global Slave Trade, Ethan B. Kapstein, van Buitenlandse zaken, november/december 2006.

6.2.3 Er is ook een onbekend aantal illegale en dus niet-geregistreerde migranten die niet geneigd zullen zijn medische hulp te zoeken wanneer dat nodig is.

6.2.4 Bovendien zullen migranten hun migrantenstatus niet altijd kenbaar willen maken bij openbare gezondheidsdiensten, voor het geval dat tegen hen gebruikt zou kunnen worden. Hierdoor wordt het nog lastiger om een betrouwbaar overzicht te verkrijgen.

6.2.5 Terughoudend gedrag kan ook te maken hebben met de culturele en religieuze achtergrond. Overheden en openbare gezondheidsdiensten hebben vaak ook niet de vereiste kennis in huis en zijn niet getraind om in te spelen op de speciale zorgbehoeften van migranten. Om al deze redenen is er niet voldoende informatie voorhanden over migranten en hun gezondheidstoestand.

### 6.3 Migratie en psychosociaal welzijn

6.3.1 Voor zowel legale als illegale migranten geldt dat uitdagingen als taal, cultuur en nationaal beleid nog groter worden onder invloed van de angst voor het onbekende (zie: Tizon 1983). Verder zijn er nog andere zaken die de gezondheid van enkelingen en gemeenschappen negatief beïnvloeden, waaronder:

- scheiding van familie, partners en kinderen;
- uitbuiting door werkgevers;
- seksuele uitbuiting;
- angst en heimwee;
- gebrekkige integratie in de lokale gemeenschappen;
- verzwakte lichamelijke of geestelijke gezondheid.

### 6.4 Migratie en geestelijke gezondheid

6.4.1 Uit onderzoek<sup>(12)</sup> is gebleken dat bepaalde migrantengroeperingen in Europa de hoogste incidentie op het vlak van schizofrenie, zelfmoord, drugs- en alcoholgebruik, depressie en angstaanvallen laten zien. Dit onderzoek toont ook aan dat de toegang tot gezondheidszorg en maatschappelijke ondersteuning voor deze groepen niet adequaat is.

6.4.2 Onder de factoren die bijdragen tot de ontwikkeling van geestelijke stoornissen bij migranten worden genoemd: veranderingen in eetpatroon, de opvang door de familie en sociale vangnetten; cultuur, taal en klimaat; een vijandige houding, racisme en vreemdelingenhaat van de gastgemeenschappen; mensen die de oorlog ontvluchten en de herinnering meedragen aan de daarmee gepaard gaande wreedheden als marteling, verlies van familieleden en seksuele uitbuiting.

6.4.3 Het onderzoek toont aan dat tweederde van alle vluchtelingen worstelt met depressie, angstaanvallen en symptomen van het posttraumatisch stressyndroom, zoals de veel voorkomende nachtmerries en paniekaanvallen.

6.4.4 Uitgerekend de mensen die het meeste lijden onder deze stoornissen, zoals asielzoekers en migranten zonder papieren, zijn degenen die het minst toegang hebben tot behandeling, hulp en begeleiding.

<sup>(12)</sup> M.G. Carta, M Bernal, MC Harday en JM Abad: Migratie en geestelijk welzijn in Europa — 2005.

### 6.5 Migratie en lichamelijke gezondheid

6.5.1 Iedereen beschikt over een „voetafdruk” met betrekking tot zijn gezondheid. Die houdt verband met onze herkomst en de sociale omgeving waarin we leven. Over het algemeen trekken economische migranten van arme naar rijke landen, waar ze dus aan armoede gerelateerde gezondheidsprofielen krijgen.

### 6.6 Overdraagbare ziektes

6.6.1 Migranten die het HIV-virus onder de leden hebben of aan tuberculose lijden, zijn niet altijd van steun verzekerd; bovendien maken culturele, taalkundige en religieuze aspecten, evenals de wettelijke en economische status van de migrant de begeleiding van deze ziektes er niet eenvoudiger op. Jongeren, vrouwen en kinderen lopen het meeste risico om met HIV/AIDS besmet te raken.

6.6.2 Er bestaat geen systematisch screeningsbeleid voor deze ziektes en zelfs de wijze waarop de screening bij binnenkomst in een land wordt uitgevoerd, varieert van plek tot plek. Betrouwbare gegevens ontbreken dus en de feedback die wordt gegeven door de lokale screeninginstanties toont een sterk uiteenlopend beeld. Sommige instanties delen mee dat vervolgspraken in meer dan 50 % van de gevallen niet worden nagekomen; dit wordt onder meer verklaard door slechte communicatie, angst voor autoriteiten en gebrek aan inzicht in de steun die kan worden geboden. Het Comité heeft kennis genomen van het feit dat commissaris Kyprianou het Europees Centrum voor ziektepreventie- en bestrijding gevraagd heeft een Europees actieplan rond tuberculose op te stellen. In dit plan, dat in het najaar van 2007 wordt gepubliceerd, wordt de situatie in verschillende lidstaten in aanmerking genomen.

6.6.3 Het aantal gevallen van tuberculose heeft van 1995 tot 2005 een gestage stijging gekend. Volgens het laatste epidemiologische verslag van het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding gaat het daarbij in 30 % van de gevallen in 25 EU-lidstaten om „tuberculose van buitenlandse herkomst” (vi: *The First European Communicable Disease Epidemiological Report*, Europees Centrum voor ziektepreventie- en bestrijding, 2007). Het is ook geen geheim dat migranten vaak in overvolle huizen leven en in armoedige omstandigheden wonen en werken, hetgeen het risico op de verspreiding van ademhalingsinfecties verhoogt. Onder daklozen worden meestal ook relatief veel migranten aangetroffen.

6.6.4 In het EU-rapport „AIDS & Mobility — HIV/AIDS Care & Supports for Migrants and Ethnic Minority Communities in Europe” (Aids en mobiliteit — zorg en bijstand voor HIV/AIDS-patiënten onder migranten en etnische minderheden in Europa) (vii: EU — Uitgegeven bij Clark K & Broring G) zijn landenverslagen opgenomen rond:

- nationaal beleid;
- toegang tot gezondheidszorg en sociale voorzieningen;
- zorg- en bijstandsverlening.

6.6.5 In het rapport wordt erop gewezen dat de situatie van migranten (aantal mensen, etnische achtergrond en epidemiologie) en de reactie van de samenleving op hun aanwezigheid in Europa sterk uiteenlopen.

6.6.6 Er bestaat de mogelijkheid dat mensen die afkomstig zijn uit landen waar HIV veel voorkomt, de ziekte meebrengen. Zo bleek na diagnose dat 47 % van alle HIV-infecties die tussen 1997 en 2005 in de EU door heteroseksuelen zijn overgedragen, afkomstig is uit landen met een hoog HIV-percentage.

6.6.7 Migranten die afkomstig zijn uit landen met een laag HIV-percentage lijken daarentegen geen grotere risico's te lopen (en misschien zelfs minder risico) dan de autochtone bevolking van het gastland.

### 6.7 Niet-overdraagbare ziektes

6.7.1 Langdurige ziektes zoals hart- en vaatziekten, chronische longaandoeningen, beroertes en suikerziekte stellen de gezondheidszorg in vele delen van de wereld voor grote uitdagingen en zijn de oorzaak van ongeveer de helft van het aantal sterfgevallen in een jaar.

6.7.2 Hart- en vaatziekten zijn de belangrijkste doodsoorzaak en zijn het meest ingrijpend qua behandeling, kosten en gevolgen voor patiënten, hulpverleners en gemeenschappen. Onder migrantengemeenschappen duikt deze ziekte vaak op als gevolg van etnische aanleg, eetpatroon en stress. In het VK blijkt dat Aziatische mannen meer kans hebben op hart- en vaatziekten dan anderen (viii: Baljaraan & Raleigh, 1992; McKeigue & Sevak, 1994, BMJ 2003).

Het aantal sterfgevallen als gevolg van hart- en vaatziekten onder Zuid-Aziatische mannen en vrouwen ligt 30 tot 40 % hoger dan bij andere bevolkingsgroepen. (ix: Baljaraan, 1991).

6.7.3 Uit door het VK geleverde gegevens valt af te lezen dat migranten uit het Caribisch gebied twee keer zo vaak een beroerte krijgen als de „blanke” bevolking (x: Stewart 1999). In Zweden is een hoog percentage zwaarlijvigheid en hart- en vaatziekten geconstateerd onder Finse migranten als gevolg van hun eetpatroon en alcoholgebruik (xi: Jarhult et.al 1992).

### 6.8 Erfelijke ziektes

6.8.1 Wanneer mensen uit verschillende delen van de wereld naar elders trekken, worden ook erfelijke ziektes meegebracht. Sikkelcelanemie en thalassaemia komen vaker voor als gevolg van de migratie uit Afrika, het Caribisch en het Middellandse-Zeegebied. Sikkelcelanemie is geen ongebruikelijke ziekte in de EU: jaarlijks treft het zo'n 6 000 volwassenen en tussen de 75 en 300 baby's in het VK (xii: Karmi 1995). Ook onder migranten in Portugal werd deze ziekte vaak vastgesteld (xiii: Carrerio et al, 1996).

6.8.2 Thalassaemia is een erfelijke bloedziekte van mediterrane oorsprong die in het VK voorkomt onder etnische minderheden uit het Midden-Oosten en Cyprus en er zijn aanwijzingen dat

deze aandoening ook veel voorkomt onder mensen uit Pakistan, China and Bangladesh.

6.8.3 Deze ziektes vereisen gespecialiseerde diagnoses en een vorm van hulpverlening die niet altijd voorhanden is.

### 6.9 Beroepsziektes

6.9.1 Migranten komen over het algemeen in banen terecht waar de lokale bevolking geen zin meer in heeft. Sommige van deze banen, zoals mijnbouw, werken met asbest, chemische industrie of zware fabrieksarbeid brengen gezondheidsrisico's met zich mee. Onder arbeiders in de landbouw die werden blootgesteld aan bestrijdings- en andere chemische middelen, worden relatief veel gevallen van depressie en hoofdpijn vastgesteld. Vrouwen bleken daarnaast ook naar verhouding meer miskramen te hebben.

6.9.2 Verder is er onder de populatie hoogopgeleide en competente migranten, die op de golf van brain-drain meekomen of circulaire migranten zijn, weer vaker sprake van werkgerelateerde stress, omdat zij meestal onder slechtere arbeidsvoorwaarden werken dan de autochtone werknemers (andere rechten, enz.); zij hebben echter geen keus, vanwege hun economische afhankelijkheid <sup>(13)</sup>.

### 6.10 Ongevallen

6.10.1 In Europa komen onder migrantenwerknemers ongeveer twee keer zo veel arbeidsongevallen voor als bij autochtone werknemers (xiv: Bollini & Siem, 1995). In Duitsland zijn er veel ongevallen onder migranten, met name wanneer ze in fabrieken werken waar de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften te wensen overlaten (xv: Huismann et al, 1997). Uit weer andere gegevens uit Duitsland blijkt dat migrantenkinderen in de leeftijdsklasse van 5 tot 9 jaar vaker het slachtoffer worden van verkeersongevallen en ander letsel dan Duitse kinderen van diezelfde leeftijd (xvi: Korporal & Geiger, 1990). In Nederland blijken ongelukken thuis, waaronder gevallen van vergiftiging en verbranding, evenals verkeersongevallen, vaker voor te komen onder kinderen van Turkse of Marokkaanse ouders (xvii: de Jong & Wesenbeek, 1997).

### 6.11 Reproductieve gezondheid

6.11.1 In sommige categorieën migranten, zoals onder mannen die van hun vrouw gescheiden zijn, worden vaker gevallen van seksueel overdraagbare ziektes geregistreerd. In veel EU-landen overlijden meer migrantenvrouwen aan zwangerschap gerelateerde ziektes dan autochtone vrouwen. Ook plegen migrantenvrouwen vaker abortus. In Barcelona zijn er twee keer zoveel migrantenvrouwen als Spaanse vrouwen die om een abortus vragen. Een onderzoek van het Internationale centrum voor migratie en gezondheid in Genève toont aan dat het abortuscijfer onder illegale migrantenvrouwen drie keer zo hoog is als dat van autochtone vrouwen uit dezelfde leeftijdsgroep (xviii: Carballo et al, 2004).

<sup>(13)</sup> „Who Cares? Women Health Workers in the Global Labour Market”, samengesteld door Kim Van Eyck, PhD, 2005.

6.11.2 In het VK ligt het gewicht van baby's van Aziatische moeders over het algemeen lager dan dat van baby's uit andere etnische groepen en het risico op perinatale of postnatale sterfte is meestal groter. Ook ligt het sterftcijfer onder pasgeborenen van vrouwen uit het Caribisch gebied gemiddeld hoger. Ook in België en Duitsland komen perinatale sterfgevallen en kindersterfte vaak voor in de groep van Marokkaanse en Turkse migrantenvrouwen. Vrouwen uit de streek ten zuiden van de Sahara, Centraal- en Zuid-Amerika ondervinden regelmatig problemen bij de bevalling en hun baby's hebben vaak ondergewicht.

6.11.3 Kinderen uit migrantengezinnen ontvangen meestal minder preventieve zorg, zoals inentingen.

6.12 *Obstakels voor immigranten bij de toegang tot en het beroep doen op de gezondheidszorg*

6.12.1 Migranten ondervinden wettelijke, psychosociale en economische problemen bij de toegang tot de gezondheidszorg. Vanzelfsprekend is er de taalbarrière, maar ook het kostenaspect speelt een rol; zelfs een kleine individuele bijdrage kan voor een migrant al een obstakel van formaat betekenen. Illegale migranten en asielzoekers die nog in afwachting zijn van de uitkomst van hun asielaanvraag, hebben daarnaast in veel landen nog te kampen met tal van legale hindernissen bij het zoeken van toegang tot de zorg.

6.12.2 Daarnaast zijn gezondheidsdiensten meestal niet ingesteld op de specifieke noden van migranten. Het ontbreekt over het algemeen aan de fijngevoeligheid en vaardigheden die nodig zijn om zorg op maat te verlenen aan mensen die wellicht heel andere ideeën hebben over gezondheid en een andere attitude hebben ten aanzien van ziekte, dood en pijn, en die hun klachten op een andere manier uiten, anders met hun ziekte omgaan en hun verwachtingen tegenover de arts anders tot uitdrukking brengen.

6.12.3 Bovendien kan de complexiteit van een sterk ontwikkelde en gespecialiseerde gezondheidszorg de ontoegankelijkheid ervan nog verhogen.

6.12.4 De organisatie van ziektepreventie en gezondheidsbevordering voor migrantenpopulaties is vaak ontoereikend. Dat geldt niet alleen voor prenataal onderzoek, maar ook voor inentingsprogramma's en andere vormen van preventie en vroegtijdige diagnose, met inbegrip van screening. Tot op heden zijn er bij preventieprogramma's zelden cultuurgevoelige benaderingen gehanteerd om de diverse migrantengroepen te bereiken.

6.12.5 De hoge kosten van bepaalde gezondheidsdiensten en het prijskaartje voor medicijnen vormen een zware last voor de meeste migranten. Dit kan ertoe leiden dat een behandeling in een te laat stadium wordt gezocht, voorschriften niet worden opgevolgd of medicijnen niet worden ingenomen. De gevolgen in de vorm van verergering van het menselijk leed voor deze migranten en lastenverzwaring voor de samenleving, zijn nauwelijks te overzien.

6.13 *Beroepskrachten in de zorgsector*

6.13.1 Een andere uitdaging is de groeiende tendens in de EU en andere ontwikkelde landen om medische beroepskrachten uit arme landen aan te trekken. Als deze tendens doorzet, zou dat de ontwikkeling van het gezondheidsstelsel in de landen van herkomst (die dus medische beroepskrachten kwijtraken) kunnen afremmen en de duurzaamheid van de medische en verpleegopleidingen ter plaatse kunnen ondermijnen. Met de uitstroom van getrainde beroepskrachten uit de zorgsector in ontwikkelingslanden gaan daar de nodige investeringen in de opleiding van deze mensen verloren<sup>(14)</sup>. Er moet worden gezocht naar inventieve oplossingen voor dit probleem, waarbij kan worden gedacht aan speciale compensatiefondsen, regelingen voor hervestiging en opleidingen. Het voorbeeld van het VK en Ierland, waar het nationale gezondheidsstelsel ethische richtlijnen volgt bij de aanwerving van zorgkrachten, wordt alom gezien als een succesvolle methode. Dit voorbeeld verdient navolging in de lidstaten, zowel binnen de instanties die gezondheidspersoneel aanwerven, als binnen de particuliere en openbare gezondheidszorg.

6.13.2 Beroepskrachten in de medische zorg (met name verplegend personeel en artsen) spelen een belangrijke rol in de zorg voor en verbetering van de gezondheid van migranten. Lidstaten moeten erop toezien dat deze beroepskrachten getraind worden om goed op de zorgvraag van migranten te kunnen inspelen en om rekening te kunnen houden met factoren die verband houden met hun levensstijl en culturele en levensbeschouwelijke achtergrond, aangezien die de gezondheidsgewoontes van deze specifieke groepen beïnvloeden. Alleen op die manier kan migranten een adequate en cultuurgevoelige zorg worden geboden.

Brussel, 11 juli 2007.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(14)</sup> Kim Van Eyk ed., 2005: Who cares? UNISON UK: PSI.

## BIJLAGE

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

Het volgende wijzigingsvoorstel waarop ten minste een kwart van de stemmen vóór is uitgebracht, is tijdens de discussie verworpen (art. 54, lid 3, van het rvo):

**Par. 1.1.8**

Deze paragraaf schrappen

~~1.1.8 Landelijke programma's voor de gezondheidszorg moeten in het onderwijs worden geïntroduceerd, met aandacht voor minderheidsculturen.~~

Stemuitslag

Stemmen voor: 44

Stemmen tegen: 51

Stemonthoudingen: 11

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Euregio's

(2007/C 256/23)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 januari 2006 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over het thema *Euregio's*.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer ZUFIAUR.

Het Comité heeft tijdens zijn 437e zitting van 11 en 12 juli 2007 (vergadering van 11 juli 2007) het volgende advies uitgebracht, dat met 108 stemmen voor, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

### 1. Stand van zaken

#### 1.1 Definitie

1.1.1 Euregio's zijn permanente grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden tussen lokale en regionale overheden uit aan elkaar grenzende regio's die door een landsgrens worden gescheiden.

1.1.1.1 Euregio's vertonen onder meer de volgende kenmerken <sup>(1)</sup>:

- euregio's en soortgelijke structuren zijn geen administratieve of bestuurlijke entiteit, maar fungeren als platform voor grensoverschrijdende contacten en „horizontale” grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale overheden; zij bevorderen ook de „verticale” samenwerking tussen de betrokken lokale/regionale overheden, de centrale overheid van de desbetreffende landen en de EU-instellingen;
- euregio's zijn samenwerkingsverbanden tussen lokale en regionale overheden uit regio's die door een landsgrens worden gescheiden; zij beschikken in sommige gevallen over een eigen parlementaire vergadering;
- euregio's hebben een grensoverschrijdende bestuurlijk-administratieve structuur met een vast secretariaat en eigen financiële middelen;
- sommige euregio's zijn privaatrechtelijke organen bestaande uit non-profitorganisaties of stichtingen die hun wortels hebben in verschillende landen en conform de wet- en regelgeving van die landen zijn opgericht; in andere gevallen gaat het om publiekrechtelijke organen die zijn opgericht op basis van een overeenkomst tussen verschillende landen en waarbinnen lokale en regionale overheden een actieve rol spelen en met elkaar samenwerken;
- vele euregio's vormen niet alleen een geografisch of politiek-bestuurlijke eenheid, maar hebben ook in economisch, sociaal of cultureel opzicht veel met elkaar gemeen.

1.1.2 Euregio's worden met verschillende termen aangeduid: „euregio”, „euroregio”, „Europese regio”, „grote regio” ...

#### 1.2 Doelstellingen

1.2.1 Euregio's en soortgelijke structuren <sup>(2)</sup> hebben in de eerste plaats tot doel de grensoverschrijdende samenwerking te

bevorderen. De prioriteiten van deze samenwerking worden vastgesteld in het licht van de specifieke kenmerken (geografische en andere) van de betrokken regio's. Bij het opstarten van een euregio of bij „werkgemeenschappen” met heel specifieke doelstellingen gaat het in de regel om het bevorderen van het wederzijds begrip, het uitbouwen van culturele betrekkingen en het versterken van de bestaande economische samenwerking. Euregio's met een hoger integratieniveau en eigen financiële middelen streven meer ambitieuze doelstellingen na, die de meest uiteenlopende terreinen bestrijken, van het bevorderen van gemeenschappelijke belangen op alle denkbare gebieden tot de uitvoering van grensoverschrijdende programma's en projecten.

1.2.2 De samenwerking beperkt zich niet tot activiteiten op sociaal-economisch of cultureel gebied, maar bestrijkt ook terreinen die van algemeen belang zijn voor de bevolking, zoals sociale voorzieningen, gezondheidszorg, onderwijs en opleiding, onderzoek en ontwikkeling, afvalbeheer, natuur- en landschapsbehoud, toerisme en recreatie, natuurrampen, vervoer en communicatie.

1.2.3 Euregio's vormen een ideaal kader voor de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de arbeidsmobiliteit en ter versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang, omdat de samenwerking bevoegdheidsconflicten helpt voorkomen.

1.2.4 Euregio's geven, van onderaf en vanuit het dagelijks leven van de burger, de nodige impulsen aan de verdere uitbouw en integratie van de EU.

1.2.5 Samenwerking over de grenzen heen leidt vaak tot een grensoverschrijdende gestructureerde aanpak van gemeenschappelijke problemen, zoals de oprichting van interregionale vakbondscomités of sociaal-economische raden, samenwerking tussen werkgeversorganisaties of kamers van koophandel, enz.

1.2.6 De studiegroep heeft dit zelf kunnen vaststellen tijdens een op 13 februari 2007 in Luxemburg gehouden hoorzitting waaraan zij op uitnodiging van de Sociaal-Economische Raad van de Grote Regio <sup>(3)</sup> heeft deelgenomen.

<sup>(1)</sup> Zie de *Praktische handleiding voor grensoverschrijdende samenwerking* van de WVEG, 2000.

<sup>(2)</sup> Met „euregio's” worden niet alleen euregio's in strikte zin, maar ook andere daarmee te vergelijken samenwerkingsverbanden bedoeld.

<sup>(3)</sup> Een samenwerkingsverband van Saarland, Lotharingen, Luxemburg, Rijnland-Palts, Wallonië en de Franse en Duitstalige Gemeenschap van België.

### 1.3 Terugblik

1.3.1 De Raad van Europa houdt zich al decennialang met het fenomeen „euregio” en met grensoverschrijdende samenwerking in het algemeen bezig.

1.3.2 De eerste experimenten met grensoverschrijdende samenwerking dateren al van eind jaren '40 van de vorige eeuw. De sluiting van de Benelux-overeenkomst in 1948 was de eerste poging om de scheidingslijnen tussen landen op te heffen. In 1958 richtten de Nederlandse en Duitse regio's rond de steden Enschede en Gronau de Euregio op. Kort daarna werden in de Scandinavische landen de grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten Öresund, North Calotte en Kvarken (Denemarken, Finland, Noorwegen en Zweden) opgezet.

1.3.3 Tussen 1975 en 1985 zagen een aantal grensoverschrijdende „werkgemeenschappen” het licht, zoals b.v. de Werkgemeenschap Jura en de Werkgemeenschap Pyreneeën. Het werkterrein van deze samenwerkingsverbanden was echter vrij beperkt.

1.3.4 Vanaf 1990 begon de regionale grensoverschrijdende samenwerking echt op gang te komen en nam het aantal nieuwe euregio's exponentieel toe <sup>(4)</sup>. Aan deze ontwikkeling liggen onder meer de volgende factoren ten grondslag:

- het voortschrijden van het Europese integratieproces, en met name de totstandkoming van de interne markt, de invoering van de euro en de verdere uitbreiding van de EU;
- de toenemende decentralisatie en regionalisering in de lidstaten;
- de toename van grensarbeid;
- de (beperkte) erkenning van de rol van regio's in het institutionele bestel van de EU;
- het opzetten van „communautaire initiatieven” ter bevordering van grensoverschrijdende samenwerking, zoals Interreg.

1.3.5 De laatste twee uitbreidingen, waarbij het aantal lidstaten is gestegen van 15 tot 27, hebben geleid tot een aanzienlijke toename van het aantal grensregio's en van de heterogeniteit van deze groep regio's. Het aantal grensregio's op NUTS II-niveau bedraagt nu 38 en de lengte van de grenzen is toegenomen van 7 137 tot 14 300 km.

1.3.6 In zijn resolutie van 1 december 2005 <sup>(5)</sup> verklaart het Europees Parlement dat „grensoverschrijdende samenwerking van fundamenteel belang is voor de Europese cohesie en integratie” en dringt het er bij de lidstaten en de Commissie op aan dat zij dit soort initiatieven aanmoedigen en steunen. Grensoverschrijdende samenwerking wordt ook vermeld in het ontwerp van grondwettelijk verdrag van de EU (art. III-220).

<sup>(4)</sup> Momenteel zijn er 168 euregio's en daarmee vergelijkbare structuren. Ongeveer de helft van de EU-regio's maakt deel uit van een euregio.

<sup>(5)</sup> Resolutie van het Europees Parlement over de rol van „euregio's” bij de ontwikkeling van het regionaal beleid.

### 1.4 Vormen van samenwerking

1.4.1 Via het „communautair initiatief” Interreg III ondersteunt de Commissie drie vormen van regionale samenwerking:

— grensoverschrijdende samenwerking (Interreg IIIA),

d.w.z. op sociaal-economische integratie gerichte samenwerking tussen grensgebieden (gestructureerde uitwisselingen en uitwerking van gemeenschappelijke ontwikkelingsstrategieën);

— transnationale samenwerking (Interreg IIIB),

d.w.z. op territoriale integratie gerichte samenwerking tussen nationale, regionale en lokale overheden uit verschillende landen (oprichting van clusters van Europese regio's of macroregio's);

— interregionale samenwerking (Interreg IIIC),

d.w.z. uitwisseling van informatie en ervaringen tussen regio's (grensregio's en andere) uit verschillende landen.

De samenwerking binnen euregio's sluit het best aan bij Interreg IIIA en in toenemende mate ook bij Interreg IIIB.

## 2. Europese context

2.1 In het eerste halfjaar van 2006 hebben het Europees Parlement en de Raad hun goedkeuring gehecht aan een aantal voorstellen met implicaties voor de grensoverschrijdende samenwerking. Deze hebben geleid tot een verbetering van de algemene context waarbinnen de euregio's opereren.

### 2.2 Financiële Vooruitzichten

2.2.1 De Commissie heeft haar voorstel voor de financiering van de EU (EUR-27) in de periode 2007-2013 in 2004 ingediend <sup>(6)</sup>. De totale uitgaven voor de periode 2007-2013 worden daarin begroot op zo'n 1,14 % van het bruto nationaal inkomen (BNI). In zijn advies over het Commissievoorstel <sup>(7)</sup> heeft het Comité, gelet op de belangrijke uitdagingen waaraan de EU in deze periode het hoofd zal moeten bieden, gepleit voor een verhoging van het eigenmiddelenplafond tot 1,30 % van het BNI (in plaats van 1,24 %). De Europese Raad heeft in december 2005 het uitgavenplafond voor de periode 2007-2013 vastgesteld op 1,045 % van het BNI. Na onderhandelingen tussen Raad en Europees Parlement werd het totaalbedrag in april 2006 definitief vastgesteld op 864 316 mln euro, ofte wel 1,048 % van het BNI.

2.2.2 Deze verlaging van het uitgavenplafond heeft een aanzienlijke impact op het budget voor de versterking van de economische en sociale samenhang, dat van 0,41 % van het BNI (EUR 15) terugvalt tot 0,37 % van het BNI (EUR 27), terwijl de toetreding van de nieuwe lidstaten en andere uitdagingen voor de EU, zoals het mondialiseringsproces, juist een hoger budget noodzakelijk maken.

<sup>(6)</sup> Doc. COM(2004) 101 final.

<sup>(7)</sup> Advies over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst: — Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013”, PB C 74 van 23 maart 2005, blz. 32.

2.2.3 Voor de Europese territoriale samenwerking — doelstelling 3 van de nieuwe structuurfondsenregeling — wordt 8 720 mln euro uitgetrokken (ofte wel 2,44 % van de voor het cohesiebeleid gereserveerde 0,37 % van het BNI), wat heel wat minder is dan de door de Commissie voorgestelde 13 000 mln euro. Het is duidelijk dat het eropaan zal komen méér te doen met minder geld.

2.2.4 Het EU-budget voor grensoverschrijdende samenwerkingsinitiatieven voor de periode 2007-2013 ligt weliswaar hoger dan dat voor de periode 2000-2006, maar er is minder geld ter beschikking gesteld dan aanvankelijk door de Commissie was voorgesteld, zodat de regionale en lokale overheden meer met elkaar en met de particuliere sector zullen moeten samenwerken. Door de toetreding van de twaalf nieuwe lidstaten moeten de middelen bovendien over méér grensregio's worden verdeeld.

### 2.3 Nieuwe verordeningen

2.3.1 De Commissie heeft in juli 2004 de nieuwe Structuurfondsenverordeningen voor de periode 2007-2013 gepresenteerd. In de nieuwe regeling worden de oude doelstellingen 1 t/m 3 vervangen door resp. een doelstelling „convergentie”, een doelstelling „concurrentievermogen en werkgelegenheid” en een doelstelling „Europese territoriale samenwerking”. In het kader van de nieuwe doelstelling 3 wordt heel wat aandacht besteed aan maatregelen ter bevordering van regionale grensoverschrijdende samenwerking.

2.3.2 Via deze doelstelling <sup>(8)</sup>, die voortbouwt op de ervaringen met het communautair initiatief Interreg, zal worden gestreefd naar een evenwichtige territoriale integratie via grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking.

2.3.3 Het Comité heeft zich in 2005 in diverse adviezen over de hervorming van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds uitgesproken <sup>(9)</sup>. De Raad en het Europees Parlement hebben de nieuwe verordeningen in 2006 goedgekeurd <sup>(10)</sup>.

### 2.4 Cohesiebeleid: strategische richtsnoeren

2.4.1 De mededeling van de Commissie over de strategische richtsnoeren voor het cohesiebeleid <sup>(11)</sup> werd na de vaststelling van de nieuwe Structuurfondsenverordeningen goedgekeurd. De Commissie wijst daarin nogmaals op het belang van de nieuwe doelstelling „Europese territoriale samenwerking” en de drie vormen waarin deze samenwerking concreet gestalte krijgt, nl. grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking.

2.4.2 Doel van de nieuwe doelstelling is „de integratie van het grondgebied van de EU te versterken” en „de „barrière-effecten” te beperken door middel van grensoverschrijdende samenwerking en de uitwisseling van goede praktijken”.

2.4.3 De strategische richtsnoeren voor het cohesiebeleid hebben tot doel:

- a) de aantrekkingskracht van de regio's te vergroten zodat zij meer investeringen aantrekken,

<sup>(8)</sup> Zie doc. COM(2004) 495 final, art. 6 („Europese territoriale samenwerking”).

<sup>(9)</sup> Zie de adviezen over de algemene Structuurfondsenbepalingen, het Cohesiefonds, het EFRO en de Europese Groepering voor Grensoverschrijdende Samenwerking (EGGS), PB C 255 van 14 oktober 2005, blz. 76, 79, 88 en 91.

<sup>(10)</sup> Zie PBL 210 van 31 juli 2006.

<sup>(11)</sup> Doc. COM(2005) 299 final. Zie ook doc. COM(2006) 386, door de Raad op 5 oktober 2006 goedgekeurd.

- b) de innovatie te bevorderen en het ondernemerschap te stimuleren,
- c) nieuwe werkgelegenheid te scheppen, en
- d) „rekening te houden met de territoriale dimensie van het cohesiebeleid”.

2.4.4 Zoals bekend vormen de nationale grenzen vaak een hinderpaal voor de ontwikkeling van het Europese grondgebied in zijn geheel en voor het Europese concurrentievermogen. Een van de voornaamste doelstellingen van de grensoverschrijdende samenwerking binnen de EU is dan ook het opheffen van het barrière-effect van de nationale grenzen en het creëren van synergie-effecten bij het aanpakken van problemen die een gemeenschappelijke oplossing vereisen.

2.4.5 Het cohesiebeleid moet worden toegespitst op maatregelen die grensoverschrijdende activiteiten een toegevoegde waarde verlenen. Daarbij valt met name te denken aan maatregelen die erop gericht zijn innovatie en O&O te bevorderen en op die manier het grensoverschrijdende concurrentievermogen te versterken, aan de onderlinge aansluiting van materiële of immateriële netwerken (vervoer en diensten) met als doel de grensoverschrijdende integratie als kenmerk van het Europese burgerschap te versterken, aan het bevorderen van de mobiliteit en de transparantie van de grensoverschrijdende arbeidsmarkt, aan grensoverschrijdend waterbeheer en de grensoverschrijdende aanpak van overstromingen en overstromingsrisico's, aan de ontwikkeling van het toerisme, aan het bevorderen van de participatie van de sociaal-economische actoren, aan het exploiteren van het culturele erfgoed, aan het verbeteren van de ruimtelijke ordening, enz.

### 2.5 Nieuwe rechtsgrond voor territoriale samenwerking

2.5.1 Door het ontbreken van een homogene rechtsgrond is de grensoverschrijdende samenwerking in Europa maar langzaam van de grond gekomen.

2.5.2 De Commissie heeft in 2004 voorgesteld om een Europese Groepering voor Grensoverschrijdende Samenwerking (EGGS) op te richten. In haar laatste voorstel heeft zij de term „grensoverschrijdende” alsnog veranderd in „territoriale”.

2.5.3 In de op 31 juli 2006 gepubliceerde verordening <sup>(12)</sup> staat het volgende te lezen:

- „Er moeten maatregelen worden getroffen om de aanzienlijke moeilijkheden te ondervangen die de lidstaten, en met name de regionale en de lokale overheden, ondervinden om acties op het gebied van territoriale samenwerking uit te voeren en te beheren, in het kader van de verschillende nationale rechtsstelsels en procedures”.
- „Om de obstakels die de territoriale samenwerking belemmeren uit de weg te ruimen, moet er een communautair samenwerkingsinstrument tot stand worden gebracht op basis waarvan op het grondgebied van de Gemeenschap samenwerkende groeperingen met rechtspersoonlijkheid kunnen worden opgericht, „Europese groeperingen voor territoriale samenwerking” („EGTS”) genoemd”.

<sup>(12)</sup> PBL 210 van 31.7.2006.



— „De voorwaarden voor territoriale samenwerking moeten worden gerealiseerd overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag omschreven subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het in datzelfde artikel genoemde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is voor de verwezenlijking van de doelstellingen ervan, aangezien de oprichting van een EGTS facultatief is, met eerbiediging van het constitutionele bestel van de individuele lidstaten”.

### 3. Economische, sociale en territoriale integratie

#### 3.1 Integratie en specialisatie

3.1.1 In de grotere landen is de economische bedrijvigheid veelal geconcentreerd in het centrum van het land, en vooral ook in de hoofdstad en de belangrijkste steden. In ieder land is er sprake van een zekere regionale economische specialisatie.

3.1.2 Dankzij de Europese integratie krijgen samenwerkingsinitiatieven als de euregio's alle ruimte en zet deze tendens tot regionale specialisatie zich verder door, zij het niet meer binnen de grenzen van de afzonderlijke lidstaten, maar in toenemende mate over de landsgrenzen heen. De grenzen tussen de lidstaten vormen niet langer een onoverkomelijke barrière voor contacten en uitwisselingen. Daardoor gaan regio's uit verschillende landen — en vaak ook met een verschillend ontwikkelingsniveau — steeds meer met elkaar samenwerken om in het kader van de toenemende regionale specialisatie op Europees niveau gemeenschappelijke doelstellingen te realiseren.

3.1.3 Deze samenwerking is vooral belangrijk voor kleinschalige activiteiten die veel hinder ondervinden van het barrière-effect van grenzen, zoals het midden- en kleinbedrijf.

3.1.4 Het Comité is van oordeel dat euregio's een fundamentele bijdrage dienen te leveren aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het Europese beleid ter versterking van de economische, sociale en territoriale cohesie. De prioritaire doelstellingen van het nieuwe territoriale beleid van de EU sluiten naadloos bij deze visie aan: convergentie, versterking van het concurrentievermogen en verbetering van de werkgelegenheidsituatie, met name in minder welvarende regio's en regio's die zich in andere activiteiten moeten gaan specialiseren.

#### 3.2 Concurrentievermogen

3.2.1 Euregio's leveren schaalvoordelen op. Zij leiden in de regel tot grotere markten (agglomeratievoordelen), complementaire productiefactoren en interessantere investeringsmogelijkheden. Geschat wordt dat de directe impact van sommige innovatie- en ontwikkelingsinvesteringen tot op een afstand van 250 à 500 km merkbaar is. Slechts een minderheid van de euregio's strekt zich over een grotere afstand uit. Gemiddeld liggen de verst verwijderde punten binnen een euregio zo'n 50 à 100 km uit elkaar.

3.2.2 Euregio's zijn van fundamenteel belang om op bepaalde terreinen een kritische massa te kunnen bereiken. Zij leiden ook tot investeringen in essentiële diensten die zonder grensoverschrijdende samenwerking niet zouden kunnen plaatshebben.

3.2.3 De samenwerkende lokale en regionale overheden kunnen een aantal belangrijke voorzieningen uitbouwen en zo het concurrentievermogen verbeteren:

- informatie-, communicatie-, energie- en vervoersnetten en andere grensoverschrijdende infrastructuurvoorzieningen;
- gemeenschappelijke diensten, zoals scholen, ziekenhuizen en nooddiensten;
- voorzieningen en diensten die het particuliere initiatief (handel, ondernemerschap, grensoverschrijdende samenwerking tussen bedrijven), de werkgelegenheid en de arbeidsmobiliteit ten goede komen.

#### 3.3 Cohesie: problemen met betrekking tot grensarbeid

3.3.1 Het merendeel van de euregio's bestaat uit gebieden met een vergelijkbaar ontwikkelingsniveau, maar er zijn ook euregio's met aanzienlijke ontwikkelingsverschillen tussen de diverse deelgebieden. Euregio's hebben met name tot doel de economische en andere activiteiten in het gebied een zodanige impuls te geven dat de verschillen tussen de deelgebieden kleiner worden. Om dat doel te kunnen bereiken is het van cruciaal belang dat de respectieve nationale overheden en de EU nauwer bij een en ander worden betrokken.

3.3.2 In grensgebieden wordt in de regel minder geïnvesteerd in sociale basisvoorzieningen dan in meer centraal gelegen regio's, wat vaak een gevolg is van het feit dat grensgebieden minder invloed hebben op de besluitvorming. Daardoor is de dienstverlening in grensgebieden in vele gevallen minder gediversifieerd, minder efficiënt en van geringere kwaliteit. Dit geldt met name voor de dienstverlening aan de meest kwetsbare bevolkingsgroepen, zoals kinderen, migranten, minder krachtige gezinnen, gehandicapten, chronisch zieken, enz.

3.3.3 Grensoverschrijdende samenwerking in het kader van een euregio kan de sociale dienstverlening en de sociale bescherming in dergelijke gebieden aanzienlijk verbeteren. Bovendien kunnen euregio's ertoe bijdragen de juridische, bestuurlijke en financiële barrières en asymmetrieën die de ontwikkelingsmogelijkheden voor de lokale bevolking beperken, grotendeels weg te werken. Verder helpen zij historische vooroordelen overwinnen, bevorderen zij een gezamenlijke aanpak van problemen en leiden zij tot een beter begrip van de onderlinge verschillen tussen de betrokken gebieden.

3.3.4 De juridische lacunes en de ontoereikende harmonisatie op het vlak van het vrije verkeer van grensarbeiders zijn door het *acquis communautaire* en het Hof van Justitie slechts ten dele weggewerkt. Door het groeiende aantal grensarbeiders is grensarbeid op Europees niveau een belangrijk item geworden, en dan vooral vanuit fiscaal oogpunt en vanuit de optiek van de sociale zekerheid en andere sociale voorzieningen omdat op deze terreinen nog afwijkende definities of regels worden gehanteerd (b.v. waar het gaat om zaken als woonplaats, gezinssituatie, terugbetaling van medische kosten, dubbele belastingheffing en andere administratieve procedures) <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> De toekomstige Waarnemingspost voor de Werkgelegenheid van het Comité zou de problematiek rond grensoverschrijdende arbeid en grensarbeid nader kunnen bekijken.

#### 4. Grensoverschrijdende samenwerking: een toegevoegde waarde voor de Europese integratie

##### 4.1 Wegvallen van grenzen

4.1.1 De bevolking van grensgebieden wordt dagelijks geconfronteerd met problemen die de onderlinge integratie van de betrokken gebieden afremmen. De oplossing voor dit probleem moet niet worden gezocht in grenscorrecties of maatregelen die de soevereiniteit van de landen in kwestie aantasten, maar in het bevorderen van een effectieve samenwerking over de grenzen heen, en zulks op alle mogelijke terreinen. Een dergelijke aanpak komt de levensomstandigheden van de lokale bevolking ten goede en draagt op die manier bij tot de totstandkoming van een „Europa van de burgers”.

4.1.2 De EU-grenzen fungeren allang niet meer als „barrière”, maar er zijn nog wel economische, sociaal-culturele, bestuurlijke en juridische verschillen, zeker aan de buitengrenzen van de EU. Daarom is de samenwerking tussen grensgebieden erop gericht structuren, procedures en instrumenten te creëren die het mogelijk maken om wettelijke en bestuursrechtelijke hinderpalen en historische tegenstellingen uit de wereld te helpen en het voordeel van de geografische nabijheid van de betrokken gebieden te benutten om de mobiliteit, de economische ontwikkeling en de sociale vooruitgang te bevorderen.

##### 4.2 Toegevoegde waarde

4.2.1 Stabiele grensoverschrijdende samenwerking binnen het kader van euregio's maakt het niet alleen mogelijk om conflicten te voorkomen, psychologische barrières te slechten of in te grijpen bij rampen, maar heeft duidelijk ook positieve gevolgen voor de ontwikkeling van de betrokken gebieden. De toegevoegde waarde van euregio's komt op velerlei terreinen tot uiting: op politiek, institutioneel, economisch en sociaal-cultureel gebied en op het vlak van het Europese integratieproces. Grensoverschrijdende samenwerking komt het samenleven, de veiligheid en de Europese integratie ten goede en is een adequaat middel om de Europese beginselen van subsidiariteit, partnerschap en versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang in praktijk te brengen en de integratie van nieuwe lidstaten in goede banen te leiden.

4.2.2 Dergelijke permanente structuren voor grensoverschrijdende samenwerking stellen de burgers, de regionale en lokale overheden, de politieke kringen en grensoverschrijdende maatschappelijke organisaties in staat om zich gedurende lange tijd actief voor hun regio in te zetten. Bovendien vergroten zij het wederzijds begrip en creëren zij mogelijkheden voor horizontale en verticale partnerschappen, ondanks de verschillen tussen de respectieve nationale structuren en bevoegdheden. Voorts maken zij de uitvoering van grensoverschrijdende programma's of projecten of het gezamenlijke beheer van fondsen van verschillende herkomst (EU, nationale overheid, eigen middelen of door derden beschikbaar gestelde middelen) mogelijk. Volgens het Comité zal de verdere ontwikkeling van dergelijke vormen van samenwerking meer effect sorteren als het maatschappelijk middenveld een centrale rol krijgt toebedeeld.

4.2.3 Vanuit sociaal-economisch oogpunt maken grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden het mogelijk om het eigen potentieel van de diverse betrokken actoren (Kamers van Koophandel, belangengroeperingen, bedrijfsleven, vakbonden, sociale en culturele instellingen, milieuverenigingen, vvv's, enz.) op een adequate manier te benutten, de arbeidsmarkt open te breken,

de beroepskwalificaties te harmoniseren en tot slot de economische ontwikkeling te stimuleren en nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen door middel van maatregelen ten behoeve van de infrastructuur, het vervoer, het toerisme, het milieu, het onderwijs, het onderzoek en de samenwerking binnen het MKB.

4.2.4 Op sociaal-cultureel gebied ontleent grensoverschrijdende samenwerking haar toegevoegde waarde aan de permanente verspreiding van algemene kennis — een soort „grensoverschrijdend *continuüm*” — via allerlei publicaties en andere informatiekkanalen. Grensoverschrijdende samenwerking maakt het ook mogelijk om een netwerk van instituten op te bouwen, die een multipliereffect kunnen creëren. Te denken valt aan onderwijsinstellingen, milieubeschermingsinstituten, culturele verenigingen, bibliotheken, musea, enz. Verder bevordert grensoverschrijdende samenwerking de gelijkheid van kansen en de kennis van de taal van het buurland of zelfs van de lokale dialecten — een essentiële factor voor de ontwikkeling van de grensoverschrijdende regio en voor een goede communicatie.

4.2.5 Op die manier verleent grensoverschrijdende samenwerking binnen permanente structuren als euregio's een meerwaarde aan nationale maatregelen, dankzij het additionele karakter van de grensoverschrijdende programma's en projecten, de gecreëerde synergie-effecten, de gezamenlijke innovatie- en onderzoeksinitiatieven, de totstandkoming van dynamische en stabiele netwerken, de uitwisseling van kennis en *best practices*, de indirecte effecten van het wegvallen van de grenzen en het grensoverschrijdende en efficiënte beheer van de beschikbare hulpbronnen.

##### 4.3 Hinderpalen

Anderzijds zijn er ook factoren die de grensoverschrijdende samenwerking bemoeilijken <sup>(14)</sup>, zoals met name:

- door de nationale wetgevingen veroorzaakte juridische belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten van regionale en lokale overheden;
- structurele en bevoegdheidsverschillen tussen de bestuursniveaus aan weerszijde van de grens;
- het ontbreken van de nodige politieke wil, met name op het niveau van de centrale overheid, om belemmeringen uit de weg te ruimen, b.v. door het aanpassen van de eigen wet- en regelgeving of door middel van bilaterale verdragen;
- het ontbreken van een gemeenschappelijke regeling op het gebied van belastingen en sociale zekerheid, of het feit dat de betrokken landen elkaars diploma's en kwalificaties niet erkennen;
- structurele economische verschillen tussen de gebieden aan weerszijde van de grens;
- culturele, psychologische en taalbarrières, zoals met name vooroordelen en historische vijandschappen.

##### 4.4 Succesfactoren

4.4.1 Uit de vele succesvolle Europese voorbeelden van grensoverschrijdende samenwerking kan een aantal succesfactoren worden gedistilleerd:

- burgers nabijheid: voor inwoners van grensgebieden is grensoverschrijdende samenwerking een middel om hun problemen op te lossen of hun levensomstandigheden te verbeteren;

<sup>(14)</sup> Zie het EESC-advies van 21 april 2006 over *Industriële veranderingsprocessen in grensoverschrijdende regio's na de uitbreiding van de Europese Unie* (PB C 185 van 8.8.2006).

- participatie van (lokale, regionale, nationale en Europese) politieke vertegenwoordigers; voor een goede grensoverschrijdende samenwerking is dit van essentieel belang;
- toepassing van het subsidiariteitsbeginsel: het meest geschikte bestuursniveau voor grensoverschrijdende samenwerking is het lokale en regionale niveau, maar van cruciaal belang is ook de medewerking van de centrale overheid;
- toepassing van het partnerschapsbeginsel: voor het realiseren van gemeenschappelijke doelstellingen is het van fundamenteel belang dat alle actoren aan weerszijde van de grens bij een en ander worden betrokken;
- gemeenschappelijke structuren: gemeenschappelijke structuren met een eigen technisch, administratief en financieel instrumentarium en eigen besluitvormingsorganen vormen de beste garantie voor een langdurige en zich steeds verder ontwikkelende samenwerking en zijn een belangrijke voorwaarde om bepaalde bevoegdheden te kunnen uitoefenen, programma's (ook Europese) te kunnen beheren, tot een „grensoverschrijdende consensus” te kunnen komen en nationale „reflexen” te kunnen tegengaan.

## 5. Naar een op samenwerking gebaseerde vorm van governance

### 5.1 Een nieuwe territoriale eenheid die een nieuwe vorm van governance vereist

5.1.1 Euregio's zijn nieuwe territoriale eenheden en bieden dan ook de mogelijkheid om nieuwe vormen van samenwerking — met een grotere inbreng van alle daadwerkelijk betrokken actoren — en nieuwe vormen van publiek-private partnerschappen uit te proberen en zo een meer integraal beleid te voeren.

5.1.2 Het concept „governance” moet worden gezien als een horizontale en meer op participatie gebaseerde vorm van bestuur dan de verticale en meer op hiërarchische verhoudingen stoelende traditionele bestuursvormen. Een dergelijke vorm van governance is bijzonder geschikt voor euregio's, waar het erop aankomt gemeenschappelijke oplossingen te zoeken voor gemeenschappelijke problemen.

5.1.3 Euregio's vervullen in toenemende mate een subsidiaire maar fundamentele functie in het kader van het Europese beleid ter versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang.

5.1.4 Het Comité is dan ook van oordeel dat euregio's en daarmee vergelijkbare structuren een essentiële bijdrage dienen te leveren aan de verdere uitbouw en integratie van de EU.

5.1.5 In euregio's houden de met elkaar samenwerkende institutionele en sociale actoren er vaak sterk uiteenlopende visies en praktijken op na. Het feit dat men elkaars buur is betekent nog niet dat men nauw met elkaar samenwerkt. Daarom is in de governance van euregio's een belangrijke rol weggelegd voor de instituties en organisaties uit het maatschappelijk middenveld.

5.1.6 Voor de deelname van de sociaal-economische actoren aan de governance van euregio's is een adequaat institutioneel kader noodzakelijk, dat het mogelijk maakt om de organisaties

uit het maatschappelijk middenveld actief bij de uitwerking en uitvoering van samenwerkingsprojecten tussen overheden op diverse bestuursniveaus en uit meerdere lidstaten te betrekken. De deelname van de sociale partners aan grensoverschrijdende initiatieven binnen het EURES-netwerk is een belangrijke toepassing van dit beginsel.

## 6. Conclusies en aanbevelingen

6.1 De vaststelling van de verordening over Europese Groeperingen voor Territoriale Samenwerking (EGTS) en de opname van de nieuwe doelstelling „territoriale samenwerking” in het Verdrag hebben euregio's meer armslag geboden, en wel om twee redenen. In de eerste plaats omdat de EU sindsdien over een juridisch instrument voor grensoverschrijdende samenwerking beschikt en ook de diverse overheden nu aan grensoverschrijdende territoriale samenwerkingsprojecten kunnen deelnemen. In de tweede plaats omdat de overgang van „grensoverschrijdende” naar „territoriale” samenwerking de euregio's de kans geeft om hun werkerterrein uit te breiden: de samenwerking hoeft niet langer beperkt te blijven tot het lokale niveau, maar kan nu een veel groter gebied bestrijken, waarbij synergieën kunnen worden gecreëerd en gemeenschappelijke troeven kunnen worden uitgespeeld.

6.2 Het Comité is dan ook van oordeel dat de territoriale samenwerking binnen euregio's een uitstekend middel is om het Europese integratieproces nieuwe impulsen te geven, de door nationale grenzen veroorzaakte economische, sociale en culturele versnippering tegen te gaan en de economische, sociale en territoriale samenhang te bevorderen. Daarom dringt het erop aan dat in de komende discussie over de definitieve goedkeuring van het nieuwe verdrag bijzondere aandacht wordt geschonken aan de problematiek rond grensoverschrijdende territoriale samenwerking.

6.3 Wil de Europese territoriale samenwerking voldoen aan de verwachtingen die door de eerder genoemde hervormingen werden gewekt, dan moeten de nationale overheden en hun intermediaire structuren nauwer bij de ontwikkeling van de euregio's worden betrokken. Dit betekent dat de nationale overheden adequate strategieën ten behoeve van de grensoverschrijdende territoriale samenwerking moeten ontwikkelen, en met name dat de lidstaten een oplossing moeten zoeken voor de meest urgente problemen van hun grensbewoners, die veelal te maken hebben met zaken als arbeidsmarkt, gezondheidszorg, sociale voorzieningen, onderwijs en vervoer.

6.4 Voor een efficiëntere territoriale samenwerking zou het, mede met het oog op het subsidiariteitsbeginsel, een goede zaak zijn dat met Europese of nationale steun uitgevoerde grensoverschrijdende of transnationale projecten rechtstreeks door Europese Groeperingen voor Territoriale Samenwerking worden beheerd.

6.5 Wil men de euregio's omvormen tot „gebieden van gedeelde welvaart”, dan moet de particuliere sector (incl. ondernemingen uit de sociale economie) nauwer bij grensoverschrijdende ontwikkelingsinitiatieven worden betrokken. Daarbij moet rekening worden gehouden met de belangrijke rol van kleine en middelgrote ondernemingen voor het productiebestel en de werkgelegenheid.

6.6 Samen met de op grond van Verordening 1092/2006 opgerichte Europese Groeperingen voor Territoriale Samenwerking vormen euregio's een perfecte illustratie van de beginselen die de Commissie in 2001 in haar Witboek over Europese *governance* heeft geïntroduceerd. Het Comité is van oordeel dat de efficiëntie van grensoverschrijdende samenwerkingsinitiatieven en van territoriale samenwerking in het algemeen wordt bepaald door de mate waarin men erin slaagt een echt „partnerschap” tussen alle betrokken plaatselijke actoren tot stand te brengen. Het dringt er dan ook op aan dat een regeling wordt ingevoerd om representatieve organisaties uit het maatschappelijk middenveld bij de territoriale samenwerkingsprojecten te betrekken.

6.7 Verder is het Comité van oordeel dat de EU het EURES-netwerk een centrale rol dient te laten spelen bij het op elkaar afstemmen van de vraag naar en het aanbod van arbeid. Grensregio's vormen het ideale kader om dit in de praktijk uit te proberen. Het Comité is dan ook helemaal niet gelukkig met de recente tendens tot renationalisering van het beheer van EURES en pleit voor een echt grensoverschrijdend beheer van dit netwerk, temeer daar dit niet alleen een arbeidsbemiddelende rol speelt, maar ook in belangrijke mate kan bijdragen tot de totstandkoming van een transnationale sociale dialoog.

6.8 Het is algemeen bekend dat sociaal-economische organisaties een belangrijke rol spelen in het Europese integratieproces. Daarom juicht het Comité de transnationaliseringstendens op het vlak van het maatschappelijke middenveld toe (oprichting van interregionale vakbondsraden en van „euroregionale”

sociaal-economische raden, diverse vormen van transnationale samenwerking tussen werkgeversorganisaties, kamers van koophandel, onderzoeksinstituten en universiteiten, enz.). Het hoopt dat deze tendens zich verder doorzet en is altijd bereid het zijne daartoe bij te dragen.

6.9 Het Comité is van oordeel dat aan de buitengrenzen van de EU gelegen euregio's een belangrijke rol spelen — een rol die metertijd nóg belangrijker kan worden — voor de economische ontwikkeling van het gebied en de veiligheid en sociale integratie van de plaatselijke bevolking. Daarom dringt het erop aan dat dit soort samenwerkingsverbanden en de activiteiten daarvan worden ingepast in het nabuurschaps- en pretoetredingsbeleid van de EU.

6.10 Gelet op het grote aantal grensoverschrijdende samenwerkingsinitiatieven (zie bijlage) en de grote onwetendheid daartoe (zelfs binnen de euregio's zelf) zou het Comité het een goede zaak vinden dat de Commissie een overzicht van goede praktijkvoorbeelden, incl. succesvolle experimenten met publiek-private partnerschappen, opstelt.

6.11 Grensoverschrijdende territoriale samenwerking is een thema met veel verschillende facetten en is dan ook te complex om in één enkel advies te worden behandeld. Daarom is het Comité van plan om in afzonderlijke adviezen een aantal specifieke aspecten van deze problematiek (arbeidsmarkt, toerisme, ontwikkelingspolen ...) uit te diepen.

Brussel, 11 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Midden-Amerika”

(2007/C 256/24)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting van 17 januari 2007 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over: „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Midden-Amerika”.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SOARES.

Het EESC heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2007 gehouden 437e zitting (vergadering van 12 juli 2007) onderstaand advies uitgebracht, dat met 63 stemmen voor en 0 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De band tussen de EU en Latijns-Amerika blijft al jaren niet meer beperkt tot een louter op handelsbetrekkingen gebaseerde strategie. Europa heeft er immers blijk van gegeven dat het bereid is zijn partners met raad en daad te steunen bij de totstandbrenging van een maatschappijmodel dat gebaseerd is op rechtsstaatbeginselen, democratie, eerbiediging van de mensenrechten, vrede en solidariteit tussen de volkeren <sup>(1)</sup>.

1.2 Historisch gezien zoekt Europa in Latijns-Amerika en de Cariben bovendien veel meer dan alleen maar een economische of geostrategische partner. We kunnen en mogen niet vergeten dat Latijns-Amerika van oudsher culturele, politieke, sociale en taalkundige banden onderhoudt met Europa en dat onze volkeren ook gevoelsmatig met elkaar verwant zijn en hetzelfde wereldbeeld delen. Meer nog, tijdens de komende onderhandelingsrondes moet die verwantschap juist worden gekoesterd.

1.3 Nu de onderhandelingen over een associatieovereenkomst tussen de EU en Midden-Amerika van start zijn gegaan, dringt het EESC erop aan dat alles in het werk wordt gesteld om zo snel mogelijk tot een bevredigend akkoord te komen dat beide partijen voordelen oplevert en model kan staan voor nieuwe strategische partnerschappen tussen de EU en Latijns-Amerika en het Caribisch gebied. Bedoelde voordelen mogen overigens niet beperkt blijven tot de handel: partnerschappen kunnen ook de grondslag leggen voor economische en sociale vooruitgang en duurzame ontwikkeling in de regio, zonder dat de regels van de rechtsstaat en de menselijke waardigheid met voeten worden getreden.

1.4 Het EESC hoopt dat de onderhandelingen de regeringen van Midden-Amerika ertoe zullen brengen nauwer overleg te voeren met het maatschappelijk middenveld. We denken dan aan een democratische en transparante dialoog waarbij beide partijen elkaars voorstellen het nodige respect betonen. Voorts verzoekt het EESC het Raadgevend Comité van het Midden-Amerikaanse Integratiesysteem (het SICA) dringend te blijven streven naar een zo breed mogelijke consensus die het onderhandelingsstandpunt van het hele Midden-Amerikaanse

middenveld vertegenwoordigt, en de compromissen te sluiten die nodig zijn voor de follow-up van het hele proces.

1.5 Het EESC dringt erop aan dat bij de onderhandelingen de volgende punten in overweging worden genomen:

1.5.1 De Midden-Amerikaanse maatschappelijke organisaties moeten meer armslag krijgen, m.n. via de institutionele versterking van het Raadgevend Comité voor Midden-Amerika. De EU dient haar onderhandelingspartners erop te wijzen dat de rol van dit Raadgevend Comité cruciaal is voor een geslaagde regionale integratie. Ook moet zij zich buigen over de mogelijkheid van financiële steun voor dit Raadgevend Comité, overeenkomstig de doelstellingen uit het Commissiedocument over regionale samenwerking.

1.5.2 Er zijn sociale clausules nodig. Alleen op die manier zal een associatieovereenkomst de hele samenleving ten goede komen en een beslissende bijdrage leveren aan de versterking van de democratie, de strijd tegen armoede, sociale uitsluiting en werkloosheid en de ontwikkeling van een economisch model dat geen ongelijkheid in de hand werkt. Voorts dient een dergelijke overeenkomst gericht te zijn op versterking van de sociale samenhang en respect voor de biodiversiteit (dit houdt in dat ook rekening wordt gehouden met de duizenden kleine producenten die de landbouw op een milieuvriendelijkere leest willen schoeien). Ten slotte dient er in het kader van de onderhandelingen en bij de tenuitvoerlegging van het akkoord nauwlettend op te worden toegezien dat de betrokken regeringen de IAO-arbeidsnormen ten volle naleven.

1.5.3 Het Stelsel van Algemene Preferenties (SAP) is een unilateraal instrument van de EU voor steun aan de minst ontwikkelde landen. De in de overeenkomst vastgelegde handelsvoordelen voor de landen van Midden-Amerika moeten verder reiken dan het SAP, dat op zich al vrij gunstig is.

1.5.4 Het maatschappelijk middenveld moet geregeld en tijdig op de hoogte worden gebracht van alle relevante informatie, zodat een institutionele follow-up van de onderhandelingen mogelijk wordt. Belangrijk is verder dat het

<sup>(1)</sup> „De sociale cohesie in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied”, PB C 110 van 10.4.2004; „De betrekkingen tussen de Europese Unie en de Andesgemeenschap”, PB C 309 van 16.12.2006.

maatschappelijk middenveld nog voor het van start gaan van een onderhandelingsronde naar zijn standpunt kan worden gevraagd en dat de hele bevolking via ruim opgezette forums uitgebreid wordt ingelicht over het verloop van de onderhandelingen. Cruciaal voor de inspraak van het maatschappelijk middenveld is in dit verband de oprichting van een gemengd comité voor de follow-up van de onderhandelingen, dat een institutionele basis moet krijgen, alle onderhandelingen op de voet volgt en kan fungeren als brug tussen de onderhandelaars en alle maatschappelijke organisaties.

1.5.5 Om er zeker van te zijn dat het maatschappelijk middenveld daadwerkelijk bij alle aspecten van de associatieovereenkomst tussen de EU en Midden-Amerika wordt betrokken, pleit het EESC ervoor dat het gemengd raadgevend comité (een adviesorgaan van vertegenwoordigers van het EESC en het Raadgevend Comité voor Midden-Amerika, op te richten volgens art. 52.4 van de overeenkomst inzake politieke dialoog tussen de twee regio's) onmiddellijk na de ondertekening van de overeenkomst in werking treedt en wordt belast met het toezicht op de tenuitvoerlegging van de overeenkomst.

## 2. Inleiding

2.1 De betrekkingen tussen de EU en Midden-Amerika zijn tot nog toe vrij oppervlakkig gebleven, hoewel de EU een doorslaggevende bijdrage heeft geleverd aan het vredes- en democratiseringsproces in de regio en in 1984 aan de wieg stond van de interministeriële dialoog van San José, die ook vandaag nog wordt beschouwd als een mijlpaal voor Midden-Amerika.

2.2 In 2003 zijn de EU en Midden-Amerika overeengekomen de politieke dialoog aan te zwengelen en de samenwerking te versterken. En in mei 2006 hebben alle partijen tijdens de IV de top van staatshoofden en regeringsleiders van de EU en Latijns-Amerika en het Caribisch Gebied, nogmaals bevestigd dat het in hun bedoeling ligt zo snel mogelijk een associatieovereenkomst te sluiten <sup>(2)</sup>.

2.3 In de Verklaring van Wenen, in april 2006 goedgekeurd tijdens de IVe bijeenkomst van maatschappelijke organisaties uit de EU, Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, wordt beklemtoond dat de associatieovereenkomsten tussen de EU en Latijns-Amerika en de Cariben verder moeten reiken dan economische en handelsaspecten en ook een politiek, cultureel en sociaal hoofdstuk moeten bevatten, om zo de sociale samenhang te versterken.

2.4 Zo staat ook in de samenwerkingsovereenkomst tussen het EESC en het Raadgevend Comité van het SICA te lezen dat beide instellingen er samen voor willen ijveren dat de toekomstige associatieovereenkomst EU/Midden-Amerika ook een sociale dimensie krijgt. Wat het institutionele kader van de overeenkomst aangaat betuigen zij hun steun aan de oprichting van een gemengd raadgevend comité dat het maatschappelijk middenveld uit de twee regio's moet vertegenwoordigen. Of de onderhandelingen over de associatieovereenkomst succesvol kunnen worden afgerond zal voor een groot deel afhankelijk zijn van de mate waarin het maatschappelijk middenveld de kans krijgt toe te zien op de onderhandelingen en zijn achterban

<sup>(2)</sup> In par. 31 van de Verklaring van Wenen wordt verwezen naar het besluit van de EU en Midden-Amerika om, in het licht van de gemeenschappelijke strategische doelstelling van de Verklaring van Guadaluajara en de positieve uitkomst van de door de EU en Midden-Amerika gezamenlijk uitgevoerde beoordeling van de regionale economische integratie, van start te gaan met de onderhandelingen over een associatieovereenkomst en de oprichting van een vrijhandelszone.

op de hoogte te brengen van de vooruitgang, de struikelblokken en de successen.

## 3. Een nieuwe etappe in de betrekkingen tussen de EU en Midden-Amerika

3.1 De band tussen de EU en Midden-Amerika krijgt op dit moment concreet gestalte in politieke dialoog en samenwerking. De handelsbetrekkingen worden in goede banen geleid dankzij het Stelsel voor Algemene Preferenties (SAP) dat door de EU in de jaren 70 werd ingevoerd en inmiddels is aangevuld met een bijzondere regeling ter bevordering van duurzame ontwikkeling en goed bestuur, inclusief de strijd tegen de handel in verdovende middelen (SAP+).

3.2 Met een aandeel van 12 % is de EU de op één na grootste internationale handelspartner van Midden-Amerika, na de VS, die goed zijn voor 46 % van de handel. Op het vlak van samenwerking en ontwikkelingssteun is de EU de grootste geldschietster van Midden-Amerika. Zo heeft de Unie in de periode 2002-2006 563,2 miljoen euro uitgetrokken voor Midden-Amerika. Daarbij komt nog de som van 74,5 miljoen euro die werd verleend uit hoofde van de overeenkomst tussen de Commissie en het secretariaat-generaal van het SICA, alsook de ruim 279 miljoen euro steun die werd vrijgemaakt na de rampen die Midden-Amerika troffen (m.n. na de orkaan Mitch en de aardbeving later in El Salvador). De EU heeft zich ertoe verbonden de ontwikkelingshulp in de periode 2007-2013 op te trekken tot 840 miljoen euro. Ook de rechtstreekse Europese investeringen in Midden-Amerika nemen toe.

3.3 De band tussen de EU en Midden-Amerika blijft m.a.w. niet beperkt tot handel en samenwerking, maar is gebaseerd op een veel ruimere strategische visie waarin plaats is voor op dit moment erg gevoelige thema's als veiligheid en terrorismebestrijding, milieubescherming en duurzame ontwikkeling, de migratieproblematiek en de noodzaak om de migratiestromen in goede banen te leiden, in het belang van de gastlanden én van de landen die arbeidskrachten uitzenden, en ten slotte de instelling van een nieuwe internationale economische orde die stoelt op goed bestuur en eerbiediging van de economische, sociale en mensenrechten.

3.4 In mei 2006 is in Wenen het startsein gegeven voor de onderhandelingen over een associatieovereenkomst tussen de EU en Midden-Amerika. De EU mag deze kans niet verloren laten gaan.

3.5 Aangezien de EU-strategie voor de ondertekening van associatieovereenkomsten gebaseerd is op een interregionale dialoog, kan het nuttig zijn na te gaan hoe het staat met de regionale integratie in Midden-Amerika.

3.5.1 De Midden-Amerikaanse integratie is zeker geen recent project en heeft zijn wortels in de onafhankelijkheid van de verschillende landen van de regio. Met het protocol van Tegucigalpa van 1991 en het Algemeen Verdrag voor de economische integratie van Midden-Amerika van 1993 kreeg deze gedachte een nieuwe impuls.

3.5.2 Ondanks de brede consensus over regionale integratie is tot nog toe bitter weinig vooruitgang geboekt, óf omdat het niet lukt de politieke besluiten om te zetten in de praktijk, óf omdat de beschikbare middelen volstrekt ontoereikend zijn, óf in bepaalde gevallen zelfs vanwege een gebrek aan regionale solidariteit. Toch lijkt de regio zich vanaf 2002 resoluter toe te leggen op integratie <sup>(3)</sup>.

3.5.3 De regionale instellingen zijn echter nog zwakke schakel die de besluitvorming op supranationaal niveau belemmeren. Ook de verschillen in economische ontwikkeling tussen de verschillende landen van de regio en het feit dat de sociale sector nauwelijks of niet deelneemt aan de besluitvorming en zich te weinig bezighoudt met voorlichting over de voordelen van regionale integratie, hebben tot gevolg dat de integratie maar mondjesmaat vooruit gaat.

3.5.4 Toch zijn er ook factoren die een optimistischere kijk rechtvaardigen. We denken aan de traditie en cultuur die Midden-Amerikaanse landen met elkaar gemeen hebben, het vrij stabiele en goed verankerde juridische en institutionele kader en de algemene erkenning van de noodzaak om bepaalde instellingen (bv. het PARLACEN <sup>(4)</sup>) te hervormen. Een regionaal beleid lijkt dus binnen bereik. Ook het feit dat het maatschappelijk middenveld zich beter bewust wordt van de inzet en meer in de melk te brokkelen krijgt, rechtvaardigt een zekere mate van optimisme en vertrouwen.

3.5.5 Tijdens de recente ontmoetingen van het gemengd comité EU/Midden-Amerika in april 2007 hebben de Midden-Amerikaanse regeringen toegezegd een juridisch kader voor de instelling van een Midden-Amerikaanse douane-unie te zullen uitwerken, dat vergezeld zou gaan van een strikt tijdschema. Een en ander zou zijn beslag moeten krijgen tegen het eind van de onderhandelingen over de associatieovereenkomst. Dit initiatief is van doorslaggevend belang voor de Amerikaanse integratie en brengt een overeenkomst tussen beide regio's weer een stap dichterbij.

3.6 De onderhandelingen die zeer binnenkort van start zullen gaan zijn voor beide partijen een buitengewone kans die zij niet mogen laten liggen. Hieronder volgt een greep uit de diverse mogelijke voordelen:

3.6.1 De ontwikkeling en versterking van de douane-unie en het wegvallen van de economische en douanegrenzen tussen de Midden-Amerikaanse landen, waar ook de EU voorstander van is, kan aanzienlijk bijdragen tot een versterking van de concurrentiepositie van de regio tegenover zijn huidige en potentiële economische partners, en zo de economie nieuw leven inblazen. Bovendien worden daarmee ook Europese investeerders agetrokken en zal de ontwikkelingssamenwerking vlotter verlopen.

3.6.2 Een sterkere en meer harmonische sociale samenhang zal de jonge Midden-Amerikaanse democratieën vastere voet aan de grond geven, de kans op conflicten verkleinen, de juridische zekerheid vergroten en ervoor zorgen dat het handelsverkeer tussen de twee regio's volgens duidelijke en in overleg opgestelde

regels verloopt. De economische commissie van de VN voor Latijns-Amerika en de Cariben (CEPAL) heeft immers al herhaaldelijk aangetoond dat de politieke, economische en sociale ontwikkeling van een land in sterke mate bepaald wordt door het niveau van sociale samenhang. Vandaar dat het maatschappelijk middenveld een stem in het kapittel moet krijgen bij de onderhandelingen.

3.6.3 Voorts is het in het belang van beide partners dat preventief wordt opgetreden tegen de veel voorkomende natuurrampen in Midden-Amerika, die een hoge tol aan mensenlevens eisen en zwaar wegen op de levens- en arbeidsomstandigheden van miljoenen personen. Deze problematiek verdient zeker een plaats op de onderhandelingsagenda, zodat kan worden gewerkt aan preventieve en andere maatregelen om dit probleem aan te pakken. Bovendien zal op die manier de noodhulp vlotter verlopen en kunnen de kosten van de internationale solidariteit worden teruggebracht.

3.6.4 Hoewel de lijst van mogelijke voordelen nog veel langer is, verwijzen we hier ten slotte als laatste naar het feit dat de EU en Midden-Amerika er beide baat bij hebben dat zo snel mogelijk beleidsmaatregelen, programma's en concrete acties worden uitgewerkt op het vlak van de bescherming van het milieu en de diversiteit. Als tijdens de onderhandelingen de klemtoon wordt gelegd op het belang van een rationeel beheer van de natuurlijke hulpbronnen, de afwijzing van praktijken en producten die de natuur schaden, de naleving van de arbeids- en vakbondsrechten van werknemers in de landbouw, en de erkenning van het bestaan van natuureservaten die bescherming behoeven, dan zal de associatieovereenkomst niet alleen een grote troef blijken te zijn voor de twee regio's, maar in de toekomst ook model kunnen staan voor andere onderhandelingen.

#### 4. De politieke, economische en sociale situatie in Midden-Amerika

4.1 De landen van Midden-Amerika behoren tot de armste van Latijns-Amerika. De economische ontwikkeling blijft onder de maat en de grote mazen in het sociale vangnet bedreigen de sociale samenhang in elk van de afzonderlijke landen en in de regio als geheel. De schrijnende armoede en de zeer ongelijke verdeling van de rijkdom vergroten deze kwetsbaarheid nog.

4.2 Het gaat om een regio waar de democratie nog in de kinderschoenen staat en waar dictaturen en langdurige gewapende conflicten diepe wonden hebben geslagen (de enige uitzondering hierop is Costa Rica). Hieronder volgt een beknopt overzicht van de grootste struikelblokken voor de ontwikkeling van Midden-Amerika:

- a) de nog fragiele democratie: dit uit zich o.m. in onvoldoende bescherming van de grondrechten, het voortbestaan van straffeloosheid en corruptie, en het gebrek aan transparantie in de economische en politieke besluitvorming en het openbaar bestuur;

<sup>(3)</sup> De uitvoer binnen Midden-Amerika is tussen 1995 en 2002 met nagenoeg 60 % toegenomen; „Rapport Midden-Amerika 2004”, Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank.

<sup>(4)</sup> Het Midden-Amerikaanse parlement.

- b) de zwakke economische positie die voornamelijk te wijten is aan het gebrek aan concurrentievermogen van de verschillende landen en hun gevoeligheid voor schommelingen op de internationale markten;
- c) de schamele sociale samenhang die in hoofdzaak te wijten is aan de stuitende armoede en de ongelijke verdeling van de rijkdom, waardoor de meest achtergestelde bevolkingsgroepen niet kunnen profiteren van de economische groei en zich om te overleven gedwongen zien om te emigreren, of om, op een ander niveau, hun toevlucht te nemen tot sociaal geweld;
- d) het in tal van opzichten kwetsbaar milieu, gevolg van de natuurrampen waar de regio regelmatig het slachtoffer van wordt (aardbevingen, overstromingen, langdurige droogte), als met het irrationele beheer van de natuurlijke hulpbronnen. Volgens het UNDP wordt het milieu in Midden-Amerika o.m. bedreigd door de slecht geplande verstedelijking, het onzorgvuldige beheer van waterbronnen, het buitensporige gebruik van pesticiden in de landbouw en de ontbossing.

4.3 De relatieve groei van de Midden-Amerikaanse economie ten spijt zijn de sociale problemen nog niet overwonnen. De laatste jaren schommelt de jaarlijkse groei in de regio gemiddeld tussen 3,2 en 3,5 %. Door hun zwakke concurrentiepositie bungelen de meeste Midden-Amerikaanse landen — relatieve uitzonderingen als Costa Rica en El Salvador daargelaten — echter onderaan de door het *World Economic Forum* opgestelde lijst (voor 2006) waarin 125 landen zijn gerangschikt volgens hun concurrentievermogen. Costa Rica staat op de 53e en El Salvador op de 61e plaats, maar Guatemala, Honduras en Nicaragua moeten zich tevreden stellen met resp. de 75e, 93e en 95e plaats.

4.4 De inheemse bevolkingsgroepen en de grote Afro-Amerikaanse gemeenschap, die, als ze al niet worden gemarginaliseerd toch vaak over het hoofd worden gezien, maken Midden-Amerika tot een erg complex maatschappelijk geheel.

4.5 De inheemse bevolking wordt meestal in verband gebracht met het arme platteland, waarbij wordt vergeten dat de snel verslechterende toestand van de rurale economie een sterke migratiestroom naar de steden op gang heeft gebracht, met als gevolg dat de arme buitenwijken alsmear meer uitdijen.

4.6 De Afro-Amerikanen, die in alle Midden-Amerikaanse landen (met uitzondering van El Salvador) te vinden zijn, krijgen niet genoeg politieke en sociale aandacht en worden daardoor het slachtoffer van racisme en discriminatie, zowel in het sociale leven als op het werk.

4.7 Alle sociaal-economische indicatoren wijzen op een stuitende ongelijkheid tussen mannen en vrouwen, waaraan niet voorbij mag worden gegaan. De situatie van vrouwen in Midden-Amerika is bedroevend: het zijn vooral de vrouwen die te maken krijgen met werkloosheid, onzekere banen, slechte arbeidsomstandigheden en lage lonen. Ook schooluitval komt voornamelijk voor bij meisjes. Wat de situatie nog schrijnender maakt is dat het merendeel van deze vrouwen om uiteenlopende redenen gezinshoofd is.

4.8 Het gebrek aan recente, betrouwbare en vergelijkbare statistische gegevens over de situatie van meisjes en vrouwen lijkt erop te wijzen dat deze kwestie niet op de politieke agenda voorkomt, hoewel de regeringen van de regio toch internationale overeenkomsten als de IAO-verdragen ter zake en het VN-Verdrag inzake de afschaffing van alle vormen van vrouwen-discriminatie hebben ondertekend en geratificeerd. Geweld tegen vrouwen (in alle vormen, van huiselijk geweld tot geweld op het werk) is nog steeds schering en inslag, alle inspanningen van vrouwenorganisaties ten spijt.

4.9 De armoede die behalve in Costa Rica meer dan de helft van de bevolking treft, het hoge aantal zwartwerkers dat rond de 40 % schommelt, het schreeuwende tekort aan middelen voor sociale beleidsgebieden als onderwijs en gezondheid en de werkloosheid zijn stuk voor stuk kenmerkend voor het gebrek aan sociale samenhang in de regio.

4.10 Voorts mag niet worden vergeten dat eerbiediging van de mensenrechten nergens in Midden-Amerika een beleidsthema is. Met name de arbeids- en vakbondsrechten worden er nogal eens met voeten getreden, hoewel diverse Midden-Amerikaanse landen een groot aantal van de IAO-verdragen hebben ondertekend. Van de regeringen mag dan ook worden verwacht dat zij toezien op de naleving van deze verdragen. Midden-Amerikanen die hun burger- en vakbondsrechten willen uitoefenen betalen daarvoor vaak een zware tol en riskeren zelfs hun leven.

## 5. Criteria waarmee rekening dient te worden gehouden bij het afsluiten van een associatieovereenkomst tussen de EU en Midden-Amerika

5.1 Bij het afsluiten van een associatieovereenkomst met Midden-Amerika moet rekening worden gehouden met een aantal criteria die in de ogen van het EESC niet alleen doorslaggevend zijn voor het welslagen van een dergelijke overeenkomst, maar ook een cruciaal onderdeel zijn van een algemene strategie voor heel Latijns-Amerika.

5.2 *Wegwerken van de kloof.* Een van de eerste punten die in aanmerking moeten worden genomen is de diepe kloof tussen de EU en Midden-Amerika. Zo zijn er enorme verschillen qua oppervlakte, bevolking, BBP, handelsbetrekkingen en sociaal-economische ontwikkeling.

5.2.1 Gezien deze hemelsbrede verschillen tussen de twee regio's heeft een associatieovereenkomst pas kans van slagen als zij gepaard gaat met compenserende maatregelen. Bedoeling is immers dat de doelstellingen van het handelsbeleid en het samenwerkingsbeleid op elkaar worden afgestemd en niet tegen elkaar in druisen.

5.3 *Bevorderen van de sociale samenhang.* Dit criterium dient centraal te staan in de toekomstige overeenkomst, omdat sociale samenhang niet alleen een cruciaal element is in de EU-strategie voor de betrekkingen met derde landen, maar ook van essentieel belang is voor de ontwikkeling van Midden-Amerika, dat gebukt gaat onder met extreme vormen van armoede en sociale uitsluiting.



5.3.1 Vandaar dat de nodige maatregelen moeten worden genomen op sociale beleidsterreinen als onderwijs, gezondheid en sociale zekerheid, alsook op fiscaal gebied, zodat alle geleidingen van de samenleving de vruchten kunnen plukken van de economische ontwikkeling en de kansen die de associatieovereenkomst biedt.

5.4 *Versterking van de democratie en de instellingen.* Gezien de complexe situatie van de Midden-Amerikaanse samenleving, die verscheurd is door armoede en lange jaren van dictatuur en burgeroorlog, lijkt het voor de hand te liggen dat de overeenkomst ook moet worden aangegrepen om de democratie, en m. n. de participatiedemocratie, te versterken en de democratische instellingen verder uit te bouwen.

5.4.1 Verenigingen van uiteenlopende aard, zoals mensenrechtenorganisaties, organisaties die opkomen voor de rechten van de inheemse of Afro-Amerikaanse bevolking, vrouwen-, werknemers- en milieuorganisaties, hebben nog heel wat moeilijkheden te overwinnen willen zij als volwaardige partners worden gehoord. Toch klinkt hun eis om nauwer te worden betrokken bij de politieke, economische en sociale besluitvorming steeds luider. De overeenkomst kan ertoe bijdragen dat deze organisaties een stem krijgen.

5.4.2 Het Raadgevend Comité van het SICA, een bij art. 12 van het Protocol van Tegucigalpa ingesteld adviesorgaan, verdient steun en erkenning als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld en moet over de nodige logistieke en budgettaire middelen kunnen beschikken.

5.4.3 Met een in april 2006 gesloten overeenkomst erkent het EESC het Raadgevend Comité van het SICA als zijn institutionele partner. Beide partijen verbinden zich ertoe op te komen voor de democratie, de mensenrechten en de economische en sociale rechten en mee te werken aan de verdieping van de dialoog, het aanhalen van de economische betrekkingen en de versterking van de samenwerking tussen de EU en het Midden-Amerikaanse Integratiesysteem.

5.5 *Versterking van de regionale integratie.* Regionale integratie mag niet louter worden gezien als een door Europa opgelegde voorwaarde voor het sluiten van een handelsovereenkomst. Voor de landen van Midden-Amerika ligt hier nl. ook een kans om hun economische problemen aan te pakken. Zij mogen dus zeker niet nalaten eventuele synergie-effecten van de overeenkomst in hun voordeel aan te wenden.

5.5.1 We moeten er echter voor waken een en ander al te rooskleurig voor te stellen. Regionale integratie is een proces van lange adem dat de nodige steun en een voortdurende inzet vereist. In de overeenkomst moet daarom worden voorzien in een aantal mechanismen ter ondersteuning en bevordering van de integratie in Midden-Amerika (o.m. de instelling van fondsen ter compensatie van douaneheffingen en ter bevordering van de sociale en economische samenhang).

5.6 *De associatieovereenkomst moet ook een sociale dimensie krijgen.* De associatieovereenkomst steunt op drie pijlers — poli-

tiek, handel en samenwerking — die onderling samenhangen en elk even zwaar moeten wegen in de onderhandelingen. Het mag niet zo zijn dat alle aandacht uitgaat naar de meest complexe en problematische thema's.

5.6.1 In het politieke hoofdstuk van de associatieovereenkomst moeten concrete maatregelen ter bevordering van een goed bestuur worden vastgelegd. Daarnaast dienen in dit hoofdstuk een aantal bepalingen ter versterking van de sociale samenhang te worden opgenomen, alsook een reeks clausules ter bescherming van de rechten van de vrouw, de mensenrechten, de arbeidsrechten, de rechten van de inheemse en Afro-Amerikaanse bevolking en het milieu.

5.6.2 Ook de emigratie uit Midden-Amerika, die tegenstrijdige gevolgen heeft voor de regio (het geldt dat emigranten naar huis sturen/hersenvlucht en slinken van de beroepsbevolking), moet worden aangesneden. De waardigheid en de rechten van de immigranten die in de EU leven en werken mogen daarbij niet uit het oog worden verloren.

5.6.3 Op het vlak van samenwerking moet meer steun worden uitgetrokken voor de ontwikkeling van de regio, die op politiek, economisch, sociaal en milieugebied zwak staat. Het EESC dringt er daarom op aan dat instellingen als de IAO, de UNESCO of de WGO, die elk hun eigen specialisatie hebben, in het kader van de overeenkomst in de gaten houden hoe de meest problematische aspecten zich ontwikkelen.

5.6.4 De landen van Midden-Amerika hebben eerder al internationale verdragen afgesloten (m.n. het vrijhandelsverdrag met de VS — CAFTA) en hebben dus bepaalde verwachtingen. Europa moet daarom bewijzen dat de doelstellingen van de nieuwe associatieovereenkomst beantwoorden aan een ruime sociale visie die gestoeld is op de grondbeginselen van de EU zelf, waaronder een economisch model dat leidt tot duurzame ontwikkeling.

## 6. Aanbevelingen

In het licht van het bovenstaande wil het EESC de volgende aanbevelingen doen:

6.1 De associatieovereenkomst is van strategisch belang voor de bilaterale betrekkingen van de EU met andere partners uit Latijns-Amerika en moet dus bovenaan de politieke agenda van de EU komen te staan.

6.2 De drie pijlers van de overeenkomst — politiek, handel en samenwerking — moeten elk evenveel gewicht in de schaal leggen.

6.3 Bij de onderhandelingen mag niet worden vergeten dat een aantal Midden-Amerikaanse landen tot de armste van Latijns-Amerika behoren en dat er een enorme kloof gaapt tussen de twee onderhandelingspartners; om te voorkomen dat de overeenkomst ongunstige gevolgen heeft moet de samenwerking worden versterkt en moet bij de openstelling van de markten rekening worden gehouden met deze positie.

6.4 Er moeten maatregelen worden ingevoerd ter bevordering van het concurrentievermogen en ter versterking van de rechtszekerheid bij investeringen; ook moet worden voorzien in een compensatieregeling: door de economische ongelijkheid in de regio is de totstandbrenging van een interne markt immers bijzonder problematisch.

6.5 De overeenkomst moet een beslissende bijdrage leveren aan de versterking van de sociale samenhang in de regio: de voordelen ervan mogen niet beperkt blijven tot een aantal toch al bevoorrechte sectoren, maar moeten voelbaar zijn voor alle bevolkingsgroepen.

6.6 Wat de sociale en arbeidsrechtelijke bepalingen aangaat moet de aandacht met name uitgaan naar de naleving van de IAO-normen. De associatieovereenkomst moet de ondertekenaars aanzetten tot naleving van de sociale beginselen en waarden zoals die zijn neergelegd in de grondwet en in de voornaamste verklaringen en resoluties van de IAO, zoals de Verklaring inzake de fundamentele principes en rechten op het werk (1998), de Tripartiete Verklaring over de beginselen inzake multinationale ondernemingen en sociaal beleid (1977, gewijzigd in 2000) en de Resolutie van de Internationale Arbeidsconferentie over de vakbondsrechten en hun relatie met de burgerlijke vrijheden (1970).

6.7 Ook de sociale aspecten moeten voldoende worden belicht. Zo moet niet alleen de nadruk worden gelegd op arbeidskwesties, maar ook op milieubescherming en de algemene vooruitgang van de regio en de bevolking.

6.8 Er dient rekening te worden gehouden met de meest kwetsbare bevolkingsgroepen zoals vrouwen, de inheemse bevolking en Afro-Amerikanen.

6.9 Er moet worden voorzien in mechanismen om het maatschappelijk middenveld bij alle stadia van de onderhandelingen te betrekken.

6.10 Daartoe moet meer steun worden verleend aan de adviesorganen van het maatschappelijk middenveld, m.n. het Raadgevend Comité van het SICA, de instelling zich bezighoudt met de integratie van Midden-Amerika, zodat deze kunnen beschikken over de noodzakelijke menselijke, logistieke en financiële middelen.

6.11 Voorts dient nu al een gemengd comité voor de follow-up van de onderhandelingen te worden ingesteld, dat zou moeten bestaan uit leden van het EESC en van het Raadgevend Comité van het SICA. Eventueel kunnen beide partijen beslissen hierbij nog andere relevante organisaties te betrekken.

6.12 Ten slotte moeten het Raadgevend Comité van het SICA en het EESC beginnen met het overleg over de samenstelling, het mandaat en het optreden van het toekomstige gemengd raadgevend comité, het officiële adviesorgaan dat in het kader van de associatieovereenkomst in het leven zal worden geroepen.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Bevordering van het ondernemerschap van vrouwen in de Euromediterrane regio”

(2007/C 256/25)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 januari 2007 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van het EG-Verdrag een advies op te stellen over „Bevordering van het ondernemerschap van vrouwen in de Euromediterrane regio”.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 juni 2007 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw ATTARD.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 437e zitting op 11 en 12 juli 2007 (vergadering van 12 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 130 stemmen voor en 1 tegen, bij 4 onthoudingen werd goedgekeurd:

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité stelt met voldoening vast dat de EU en de mediterrane landen zich ten volle willen inzetten voor het Euromediterrane partnerschap. Het steunt de voorstellen die in dit verband, geheel in lijn met het vijfjarige werkprogramma van de Europese Commissie <sup>(1)</sup>, zijn gedaan om beleid uit te werken ter versterking van de positie van de vrouw in de Euromediterrane regio en stelt voor extra middelen uit te trekken om landen in de Euromediterrane regio te ondersteunen die met positieve maatregelen de rechtspositie van de vrouw concreet beogen te verbeteren.

1.2 Het Comité dringt erop aan dat via de evaluatieprocedures die in de conclusies van de eerste Euromediterrane Ministerconferentie over de versterking van de rol van vrouwen in de samenleving zijn voorgesteld, nauwlettend in de gaten wordt gehouden hoe het ondernemerschap van vrouwen zich ontwikkelt, en dat maatregelen worden genomen om dit proces te bevorderen.

1.3 Het Comité zou als eis willen stellen dat de nationale actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid (ENB) speciale maatregelen en doelstellingen bevatten ter bevordering van het ondernemerschap van vrouwen.

1.4 Het Comité beveelt aan dat in het kader van het ENB meer middelen worden uitgetrokken voor de ontwikkeling van het ondernemerschap van vrouwen alsook voor technische bijstand aan startende ondernemingen die door vrouwen worden opgezet.

1.5 Het Comité juicht de initiatieven van het DG Ondernemingen en industrie en het DG EuropeAid <sup>(2)</sup> ten behoeve van ondernemers in Europa en de mediterrane partnerlanden toe en roept de Euromed-partners op om via de actieplannen die in samenspraak met de mediterrane partnerlanden zijn opgesteld vergelijkbare maatregelen te nemen, afgestemd op de specifieke behoeften van de regio.

1.6 Het Comité is ingenomen met de oprichting van een ad-hoccommissie voor vrouwenrechten in de Euromediterrane parlementaire vergadering (EMPA) en zou graag zien dat de commissie beleidsuggesties doet waarmee de huidige ondernemingsactiviteiten van vrouwen kunnen worden ondersteund en toekomstgerichte duurzame initiatieven kunnen worden bevorderd die inspelen op de mondiale concurrentie.

1.7 Het Comité beveelt aan dat vrouwen als een aparte doelgroep worden behandeld bij de uitvoering van het Euromediterraan handvest voor het bedrijfsleven <sup>(3)</sup>.

1.8 Het Comité spoort aan ervoor te zorgen dat jonge mannen en vrouwen in gelijke mate kunnen deelnemen en/of op leidinggevend niveau kunnen meewerken aan de Euromediterrane programma's voor de jeugd.

1.9 Het Comité is ingenomen met de Euromed-netwerken die op initiatief van het Euromediterrane jongerenforum zijn opgezet voor jonge ondernemers <sup>(4)</sup> en voor jongerenorganisaties die zich bezighouden met gelijke kansen voor mannen en vrouwen <sup>(5)</sup>.

1.10 Het Comité is van mening dat het ondernemerschap van vrouwen efficiënter kan worden bevorderd wanneer er zou worden samengewerkt tussen de verschillende ministeries en ook andere belanghebbende partijen, zoals vertegenwoordigers van financiële instellingen, uitvoerende instanties, het plaatselijke bedrijfsleven, van deskundigen en geldschietters, betrokken worden bij de gedachtewisseling over de belangrijkste aandachtsgebieden. Bovendien moet de overdracht van bestaande ondernemingen op vrouwen worden vergemakkelijkt.

1.11 Het Comité bepleit een grotere rol voor ngo's en sociaal-economische organisaties die zich richten op het bevorderen van economische activiteiten van vrouwen via publiek-private partnerschappen.

1.12 Het Comité roept de Euromed-partners op om een conferentie te organiseren over vrouwelijke ondernemers in de Euromediterrane regio, om van gedachten te wisselen over de zaken die op dit vlak spelen en voorstellen te formuleren inzake de bijdrage die vrouwen kunnen leveren om de globale uitdagingen waarmee de regio geconfronteerd wordt de baas te worden.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/barcelona\\_10/docs/10th\\_comm\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/barcelona_10/docs/10th_comm_en.pdf).

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/europeaid/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm).

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/ind\\_coop\\_programmes/med/doc/f1949\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/ind_coop_programmes/med/doc/f1949_en.pdf).

<sup>(4)</sup> REX/222 Information Report — Support for young people in the Mediterranean partner countries, CESE 642/2006.

<sup>(5)</sup> [http://www.cesie.org/cms/index.php?option=com\\_content&task=view&id=70&Itemid=85](http://www.cesie.org/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=70&Itemid=85).

1.13 Het Comité bekrachtigt zijn standpunt dat het bevorderen van het ondernemerschap van vrouwen in de Euromediterrane regio van wezenlijk belang is om een actieve en dynamische economie te creëren die kan inspelen op de globalisering.

1.14 Het Comité is van mening dat het scheppen van een gunstig ondernemingsklimaat voor vrouwen een eerste vereiste is voor een verbeterde toegang tot de markt zowel in de regio zelf als in landen van de EU.

1.15 Het Comité beveelt aan dat er verder onderzoek wordt gedaan naar de specifieke behoeften binnen elk land om beter te kunnen inspelen op toekomstige problemen waarmee vrouwelijke ondernemers kunnen worden geconfronteerd.

1.16 Het Comité neemt er nota van dat verschillende waarnemingsposten, waaronder Global Entrepreneurship Monitor, UNDP, de Wereldbank, zich met ondernemerschap in de Euro-mediterrane regio bezighouden maar zou toch graag zien dat er een forum komt om de gegevensuitwisseling met de beleidsmakers te verbeteren en om informatie te verzamelen en te verspreiden onder micro-, kleine en middelgrote ondernemingen in die regio. Het forum zou zich in het bijzonder kunnen toespitsen op:

- a) terreinen waarop vrouwelijke ondernemers bijzondere moeilijkheden ondervinden;
- b) de financiële ondersteuning en ontwikkeling van programma's voor vrouwelijke ondernemers;
- c) het uitwerken van regelingen voor de rechtspositie en sociale bescherming van samenwerkende levenspartners, echtgenotes die meewerken in het bedrijf van hun man;
- d) maatregelen ter versterking van de sociale zekerheid en de rechtspositie van vrouwen die een eigen zaak beginnen.

1.17 Het Comité beveelt aan dat op het vlak van informatie- en communicatietechnologie:

- prioriteit wordt gegeven aan investeringen in infrastructuur en aan strategieën om de toegang tot nieuwe ICT-voorzieningen te verbeteren;
- de toegang tot ICT-faciliteiten en opleidingen wordt vergemakkelijkt voor vrouwen die een eigen bedrijfje beginnen, zodat de verkoop kan worden bevorderd door distributie van de goederen via de daarvoor aangewezen kanalen (ICT biedt immers ook goede afzetmogelijkheden);
- vrouwen nauwer betrokken worden bij het ICT-beleid en de ontwikkeling en het ontwerpen van nieuwe ICT-voorzieningen door de dialoog met ICT-bedrijven en andere belanghebbende partijen te zoeken en mogelijkheden voor samenwerking en gezamenlijke actie te zoeken.

Het Comité dringt er ten sterkste op aan dat het Permanent Universitair Forum van Euromed <sup>(6)</sup>, tot de oprichting waarvan in Tampere het initiatief werd genomen, in al zijn initiatieven, en met name op het vlak van ondernemen, gelijke kansen voor mannen en vrouwen op de eerste plaats stelt.

<sup>(6)</sup> <http://www.medainstitute.fi/?navi=360&lang=2>.

1.18 Het Comité beveelt aan dat bijzondere aandacht wordt besteed aan de rol die de massamedia, met name de tv, spelen met betrekking tot het ondernemerschap van vrouwen.

## 2. Aanbevelingen voor mechanismen ter bevordering van het ondernemerschap van vrouwen in de Euromediterrane regio.

2.1 Er zijn specifieke beleidsmaatregelen en programma's nodig opdat vrouwen meer kunnen bijdragen tot groei en ontwikkeling. Een aantal van deze beleidsmaatregelen zou kunnen worden opgenomen in een actieplan, dat duidelijk aangeeft welke planning zal worden aangehouden en welke evaluatieprocedures zullen worden gevolgd, en dat onder andere de volgende punten moet omvatten:

1. Mechanismen voor capaciteitsopbouw, alsook ondersteuningsprogramma's waardoor vrouwen ertoe worden aangemoedigd om na te denken over de omgeving waarin zij leven en werken en over manieren waarop zij met hun eigen vaardigheden actief kunnen bijdragen tot de ontwikkeling ervan. Hierbij kan o.a. gedacht worden aan de promotie van methoden om zelfhulpgroepen op te zetten;
2. Investeringen in sociale infrastructuur en dienstverlening aan vrouwen die in dienstverband of als zelfstandige werken;
3. Het formuleren van een definitie van „traditioneel ondernemerschap”, „kleine en middelgrote bedrijven” en „zelfstandigen”;
4. De ontwikkeling van gelijke voorwaarden voor ondernemingen van mannen of vrouwen, ongeacht de omvang;
5. De ontwikkeling van een rechtssysteem dat vrouwen en mannen gelijk behandelt, zodat ook vrouwen documenten kunnen ondertekenen en zelf eigenaar kunnen zijn;
6. Aangepaste opleidingen voor vrouwen die een onderneming leiden of bezitten. Deze kunnen worden aangevuld met mentorprogramma's, de oprichting van beroepsverenigingen en adviesverlening over juridische en fiscale aangelegenheden;
7. De oprichting van „onderlinge borgstellingsmaatschappijen”: economische instellingen waarvan de leden eigenaars van een MKB zijn en zich borg stellen tegenover banken;
8. De tenuitvoerlegging van specifieke programma's om migrantenvrouwen en vrouwen uit minderheidsgroepen te ondersteunen bij het opzetten van een onderneming;
9. Informatieverstrekking over sociale en coöperatieve ondernemingen en ondersteuning bij het oprichten hiervan;
10. Samenwerking en networking met Europese partners om praktijkvoorbeelden van systemen of regelingen te vinden die elders goede resultaten hebben opgeleverd;

11. Beleidsmaatregelen op het gebied van onderwijs, die al op vroege leeftijd ondernemingszin stimuleren <sup>(7)</sup>. Ondernemingszin moet worden beschouwd als een levenslang leerproces dat al in de lagere school begint. Dit kan bijdragen tot meer flexibiliteit in verschillende fasen van het leven;
12. Bevordering van de participatie van vrouwen aan de besluitvorming op alle niveaus (bij de nationale en lokale overheden en de rechterlijke macht);
13. Het openstellen van openbare aanbestedingen voor kleine en middelgrote bedrijven, vooral als die in handen zijn van vrouwen, om de groei van ondernemingen te stimuleren;
14. Specifieke doelstellingen betreffende gendergelijkheid in werkgelegenheidsbeleid, met gebruikmaking van kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren, aangezien het van vitaal belang is dat meer vrouwen ondernemers worden, werkzekerheid hebben en werk van een betere kwaliteit vinden <sup>(8)</sup>.

### 3. Huidige stand van zaken en uitdagingen

3.1 Vrouwenrechten mogen niet worden losgekoppeld van de rol van vrouwen in de economische ontwikkeling. Het is van cruciaal belang dat alle sociale partners ertoe komen het verband te erkennen tussen mensenrechten, democratie, ontwikkeling en vrouwenrechten. Prioriteit moet worden gegeven aan het wegnemen van de obstakels die op grond van traditie, cultuur en familierecht vrouwen verhinderen om voor zichzelf op te komen.

3.2 Om een klimaat te scheppen waarin vrouwen ondernemingsactiviteiten kunnen ontplooiën in de Euromediterrane regio zijn gezamenlijke inspanningen nodig om gelijke kansen in onderwijs en werkgelegenheid te bevorderen.

3.3 Het analfabetisme onder vrouwen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika ligt, hoewel de cijfers van land tot land verschillen, met een gemiddelde van 42 % tegenover 21 % voor mannen, nog steeds zeer hoog. De afgelopen twee decennia is er niettemin een positieve trend te bespeuren qua gelijke onderwijskansen voor jongens en meisjes, maar ook hier variëren de cijfers van land tot land. Voor elk land in de betrokken regio is er een significant verschil tussen het percentage van de vrouwelijke jeugd (15-24 jaar) en het percentage van de vrouwelijke volwassen bevolking (24 jaar en ouder) dat kan lezen en schrijven <sup>(9)</sup>.

3.4 Dankzij onderwijs en opleiding hebben vrouwen de afgelopen tien jaar meer arbeidsmogelijkheden gekregen en zijn sectoren waar de vraag naar vrouwelijke arbeidskrachten het grootst is, zoals de sociale dienstverlening, onderwijs, gezondheidszorg en de particuliere dienstensector gegroeid. Slechts 32 % van de vrouwelijke beroeps geschikte bevolking werkt of zoekt werk buitenshuis. Meisjes uit de traditionele sociale milieus gaan wel naar school, maar worden niet aangemoedigd om te gaan werken.

<sup>(7)</sup> EESC-advies over „Ondernemingszin bevorderen door onderwijs en leren”. Rapporteur: JERNECK.

<sup>(8)</sup> EESC-advies over „Inzetbaarheid en ondernemingszin — rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de decentrale overheden rekening houdend met de genderproblematiek”. Rapporteur: PARIZA CASTAÑOS.

<sup>(9)</sup> The World Bank Central Database (April 2006).

3.5 Taak van het onderwijs is om ondernemingszin en het nemen van risico's te stimuleren. Het is van essentieel belang dat er een nationaal onderwijsplan wordt uitgewerkt om de kwaliteit van het basisonderwijs te verbeteren en analfabetisme onder de vrouwelijke bevolking, met name onder kansarme en gehandicapte vrouwen, uit te roeien.

3.6 Onderricht in burgerschap en de sociale, politieke en economische rechten van de vrouw is uiteraard belangrijk, maar daarnaast is het ook zaak geldschietters en andere belanghebbende partijen voor te lichten over de specifieke noden van vrouwelijke ondernemers.

3.7 Wie de sociaal-economische context en de algemene ontwikkeling van economische groei in de regio beschouwt, kan er niet om heen dat vooroordelen jegens vrouwen een cruciaal probleem vormen. De specifieke rolpatronen en status die de samenleving via het traditionele familierecht (ook Personal Status Code genoemd) aan vrouwen toebedeelt, discrimineren vrouwen. De rechtspositie van vrouwen, die bepalend is voor de deelname van vrouwen aan economische, politieke, sociale, burgerlijke en culturele activiteiten, blijft een van de grootste moeilijkheden, ook al hebben 190 landen, met inbegrip van Arabische, de millenniumverklaring <sup>(10)</sup> ondertekend.

3.8 Kleinschalige zakelijke activiteiten van vrouwen, met inbegrip van onbezoldigd werk in gezinsverband en in de traditionele sector, dienen meer in de kijker te worden geplaatst en te worden uitgebreid. Om de ontwikkeling en modernisering van diverse ambachten en kleine bedrijfjes te stimuleren, dient te worden voorzien in opleiding en steunmaatregelen; de betrokken bedrijven kunnen hun activiteiten immers omzetten in productieve betaalde arbeid en zo hun economische positie versterken, als zij commerciële diensten kunnen aanbieden.

3.9 De bijdrage van vrouwen is het grootst in de landbouwsector. In plattlandsgebieden, waar een groot deel van de vrouwen niet kan lezen of schrijven of slechts basisonderwijs heeft genoten, is de toegang tot opleidingsprogramma's zeer beperkt <sup>(11)</sup>. Zij missen vaak inzicht en zelfvertrouwen om hun eigen situatie en die van hun gezin te verbeteren. Deze vrouwen zouden daarom baat hebben bij geïntegreerde programma's, waarin zowel persoonlijkheidsvorming, vakken en onderricht in bedrijfsvoering en commerciële basisvaardigheden worden aangeboden, als ondersteuning wordt gegeven bij het opstellen van duurzame bedrijfsplannen en het aanvragen van startersleningen en financieringen voor de oprichting van micro-ondernemingen in hun dorpen. Ook zouden zulke programma's plattlandsvrouwen mogelijkheden moeten bieden om initiatieven in de landbouwsector en in andere sectoren te combineren, en ervoor moeten zorgen dat hun activiteiten buiten de landbouwsector door de mannelijke bevolking in de gemeenschappen worden ondersteund.

3.10 Belangrijk is tevens dat er kleine coöperatievies worden opgericht ter ondersteuning van vrouwen die een zakelijke activiteit ontplooiën.

<sup>(10)</sup> The Economic Profile of Women in the Arab Region — Prof. Heba Handoussa, file://E:\06Handoussa\_Speech.htm. <http://www.undp.org/mdg/>.

<sup>(11)</sup> Economic Empowerment of Rural Palestinian Women — MEDA programme, EuropeAid — januari 2006-december 2007 — Een gezamenlijk Palestijns, Israëlijs, Europees ontwikkelingsproject.

3.11 Het is ook van belang om vrouwelijke ondernemers aan te moedigen nieuwe sectoren te verkennen, waarin zij niet-traditionele handelsactiviteiten kunnen ontplooiën en zich kunnen bekwaamen in zaken die daarbij horen, zoals adverteren, marketing, prijszetting en het aanboren van buitenlandse markten.

3.12 Om mogelijkheden te creëren voor de ontplooiing van economische activiteiten door vrouwelijke ondernemers is inzicht in de huidige en toekomstige sociaal-economische situatie van de verschillende regio's een eerste vereiste.

3.13 Alle belanghebbende partijen moeten meehelpen de belemmeringen voor vrouwen weg te nemen en speciaal beleid c.q. speciale programma's op te zetten om vrouwen de kans te geven een grotere bijdrage te leveren aan groei en ontwikkeling.

3.14 Toegang tot financiële middelen is van essentieel belang. De kredietplafonds dienen te worden verhoogd om micro- en kleine ondernemers aan te moedigen uit te breiden en te investeren in hun bedrijf. Overheid en geldschieters zouden stimuleringspremies kunnen toekennen aan de officiële kredietinstellingen die bij dergelijke projecten betrokken zijn. Beleidsmakers dienen zich bewust te zijn van de verschillen tussen het MKB en micro-ondernemingen qua organisatie, financiële middelen, productiviteit en groeipotentieel.

3.15 Stimulerende maatregelen ter aanmoediging van het nemen van ondernemingsrisico's en de oprichting van ondernemingen dienen onder meer gericht te zijn op een verbeterde werking van de mikrokredietsector en passende en reële leningsvoorwaarden van commerciële banken.

3.16 Marketing- en verkoopbevorderingscampagnes in de regio en de lidstaten van de EU zouden kunnen helpen om exportgerichte initiatieven van de grond te krijgen, met name in de productiesector.

3.17 De toekomst van vrouwen in de Euromediterrane regio dient te worden gezien tegen de achtergrond van de bredere economische, politieke en sociale context. Zonder economische groei en een verbetering van de werkgelegenheidssituatie zal er sprake blijven van een oneerlijke concurrentiestrijd met mannen en zullen zij benadeeld blijven.

3.18 Er zijn gericht beleid en speciale programma's nodig om vrouwen de kans te geven een grotere bijdrage te leveren aan groei en ontwikkeling.

3.19 Een specifiek op vrouwelijke ondernemers gerichte strategie kan hen helpen zich los te maken van de traditionele economische structuren en zich meer toe te leggen op het zelfstandig ondernemerschap.

3.20 Onderzoek is nodig ter onderbouwing van initiatieven om de specifieke behoeften van elk land vast te stellen en de sterke alsook de zwakke punten m.b.t. de positie van de vrouw in kaart te brengen op basis van studies per leeftijdsgroep en per sector.

3.21 Bekeken dient te worden welke maatregelen de landen nemen m.b.t. startende ondernemingen, informatie/advies, financiering, opleiding, begeleiding en networking en hoe deze in de praktijk werken, zodat zgn. goede praktijken in de zuidelijk en noordelijk gelegen Euromediterrane landen. Tevens dient men toezicht te blijven worden uitgeoefend op de vooruitgang die in de Euromediterrane partnerlanden wordt geboekt, om een ontwikkeling in de richting van volledige participatie van vrouwen aan het economisch leven in hun land te verzekeren.

3.22 Verenigingen van vrouwelijke ondernemers zouden via transnationale programma's in de Euromediterrane regio ervaringen en goede praktijkvoorbeelden kunnen uitwisselen. Dit is één van de meest efficiënte manieren om het ondernemerschap te stimuleren en kennis en expertise over te dragen.

3.23 Het Comité acht franchising een zeer nuttig instrument om vrouwen de mogelijkheid te bieden zich te ontplooiën door te werken als kleine zelfstandige. Het voordeel van franchising is dat de risico's bij het opstarten van een nieuw project kleiner zijn, omdat men kan terugvallen op expertise en praktijken die hun nut al hebben bewezen. Van belang is ook dat de werking van speciale centra ter ondersteuning van het bedrijfsleven wordt verbeterd en dat de nodige expertise wordt ontwikkeld m. b.t. de specifieke behoeften en vereisten van het bedrijfsleven. Dit kan onder meer door goede methoden en programma's uit andere landen over te nemen.

3.24 Het verkennen van nieuwe terreinen als ICT-diensten, onderzoek&ontwikkeling, mediabeheer, productie van innoverende mediaprogramma's en nieuwe niches in de toerismesector kan vrouwen ook nieuwe perspectieven bieden voor ondernemingsactiviteiten.

3.25 ICT draagt bij tot productiviteit, groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid. De ontwikkeling van deze sector is van cruciaal belang, wil de Euromediterrane regio op mondiaal niveau kunnen concurreren. Van belang is dat iedereen toegang heeft tot de op te zetten faciliteiten, om te voorkomen dat de digitale kloof nog groter wordt en met name vrouwen en die delen van de bevolking waarvan slechts een klein percentage kan lezen en schrijven nog meer buitenspel worden gezet. De meerwaarde die gegenereerd wordt door de ontwikkeling van ICT komt het ondernemerschap van mannen en vrouwen ten goede.

3.26 Het webportaal voor vrouwelijk ondernemerschap van DG Ondernemingen van de Europese Commissie <sup>(12)</sup> kan een nuttig instrument zijn voor networking en de verspreiding van goede praktijkvoorbeelden in de Euromediterrane regio.

3.27 Het creëren van officiële banen in kinderopvangvoorzieningen zou vrouwen ook helpen om werk en gezin met elkaar te combineren.

3.28 Steun en voorlichting aan vrouwen inzake zelfstandig ondernemerschap kunnen de immigratiedruk helpen verminderen en zowel in het land van herkomst als in het gastland tot nieuwe banen leiden.

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/womenentr\\_portal.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/womenentr_portal.htm).

#### 4. Het Barcelonaproces en het Europees nabuurschapsbeleid (ENB)

4.1 Het Europees nabuurschapsbeleid heeft als doel de economische banden tussen de EU en haar partners te versterken. Voor de periode 2007-2013 is de toewijzing van middelen aan de mediterrane partners in het kader van het ENB verhoogd tot 12 miljard euro (ofwel een stijging van 32 %). Een minpunt is echter dat er te weinig aandacht is besteed aan het bevorderen van economische activiteiten van vrouwen.

4.2 Tijdens de bijeenkomst van de Euromediterrane parlementaire vergadering (EMPA) van 16 en 17 maart is het Comité tot permanent waarnemer benoemd, met het recht het woord te voeren tijdens bijeenkomsten van de EMPA. Dit biedt het Comité een uitstekende gelegenheid om te pleiten voor maatregelen ter ondersteuning van economische activiteiten van vrouwen.

4.3 Tijdens de eerste Euromediterrane Ministerconferentie over de versterking van de rol van vrouwen in de samenleving, die in november 2006 in Istanboel is gehouden <sup>(13)</sup>, hebben de deelnemende partijen zich ertoe verbonden het ondernemerschap van vrouwen te bevorderen door de toegang voor vrouwen tot grondbezit, financiële middelen, de markt, informatie, opleiding en netwerken te verbeteren en financiële instellingen aan te moedigen producten aan te bieden die toegesneden zijn op de behoeften van vrouwen, waarbij met name aan micro-kredieten gedacht moet worden.

#### 5. Euromediterraan Handvest voor het bedrijfsleven

5.1 Tijdens de vijfde Euromed-conferentie in Caserta (Italië) op 4 oktober 2004 hebben de ministers voor Industrie een werkprogramma voor industriële samenwerking goedgekeurd voor de periode 2005-2006, waarin onder meer werd voorgesteld om kennis en ervaringen uit te wisselen betreffende het onderricht in ondernemingen.

5.2 Dit is uitgemond in een Euromediterraan Handvest voor het bedrijfsleven <sup>(14)</sup>, gelanceerd door het D.G. Ondernemingen en industrie van de Europese Commissie, waaraan alle negen mediterrane partners hun goedkeuring hebben gehecht. Eén van de uitgangsgedachten is om een op ondernemen gerichte samenleving op te bouwen in de Euromediterrane regio door via het onderwijsstelsel in het kader van een leven lang leren de ondernemingszin van jongeren en volwassenen te bevorderen. Het handvest bevat echter geen specifieke verwijzing naar de uitdagingen voor vrouwelijke ondernemers.

5.3 Het handvest is een efficiënt instrument om een gunstiger ondernemingsklimaat te scheppen. Het Comité wijst er echter op dat de bevordering van het ondernemerschap van vrouwen geen basisbeginsel of doelstelling is bij de uitvoering van dit handvest.

5.4 Het Euromediterrane werkprogramma voor industriële samenwerking 2007-2008 bouwt weliswaar voort op de resultaten tot dusverre en voorziet in extra maatregelen om de uitvoering te verbeteren, maar richt zich evenmin specifiek op de bevordering van het ondernemerschap van vrouwen.

<sup>(13)</sup> [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/women/docs/conclusions\\_1106.pdf](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/women/docs/conclusions_1106.pdf).

<sup>(14)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/ind\\_coop\\_programmes/med/doc/f1949\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/ind_coop_programmes/med/doc/f1949_en.pdf).

5.5 Verscheidene initiatieven van de Commissie kunnen als voorbeeld dienen voor goede werkwijzen en kennisoverdracht tussen Europese en mediterrane landen <sup>(15)</sup>.

#### 6. De rol van het maatschappelijk middenveld

6.1 Ngo's spelen een belangrijke rol bij de vrouwenemancipatie en hun participatie aan en vertegenwoordiging in het openbare leven en het bevorderen van de uitoefening van economische activiteiten door vrouwen.

6.2 Al voortbouwend op een zeer sterke traditie van zorg voor minderbedeelden, met inbegrip van o.m. gehandicapte vrouwen en vrouwen met weinig of geen toegang tot onderwijs- en opleidingsmogelijkheden, kan onderricht in managementvaardigheden en financieringsmogelijkheden helpen om de beschikbare middelen efficiënter te benutten.

6.3 Partnerschappen tussen de overheids- en particuliere sector zijn efficiënte instrumenten om de economische groei te stimuleren <sup>(16)</sup>. Via dergelijke partnerschappen kan de dienstverlening ter ondersteuning van inkomengenererende activiteiten worden uitgebreid.

6.4 Andere terreinen waarop ngo's die over de nodige expertise op dit vlak beschikken, zouden kunnen werken zijn opleiding en de officiële erkenning van bekwaamheidsniveaus om de kloof tussen mannen en vrouwen in het onderwijs te verkleinen.

#### 7. De rol van het EESC

7.1 Het Comité heeft de belangrijke taak ervoor te zorgen dat het maatschappelijk middenveld betrokken wordt bij de tenuitvoerlegging van het Euromediterrane beleid inzake de integratie van vrouwen in het economische en maatschappelijke leven <sup>(17)</sup>.

7.2 Het EESC heeft de problematiek rond vrouwen en werk aan de orde gesteld in een verslag dat gepresenteerd werd tijdens de 21e bijeenkomst van het gemengd raadgevend comité EU-Turkije op 13 en 14 juli 2006 <sup>(18)</sup> en zal voor de volgende bijeenkomst in november 2007 in Turkije een verslag uitwerken over het ondernemerschap van vrouwen.

<sup>(15)</sup> <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/women-dgentr-active>.  
<http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/database-women.htm>.

<sup>(16)</sup> [file:///E:/PPP for women entrepreneurship.htm](file:///E:/PPP%20for%20women%20entrepreneurship.htm) 8.3.2007.

<sup>(17)</sup> De rol van adviesorganen en sociale en beroepsorganisaties bij de tenuitvoerlegging van associatieovereenkomsten en in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid.

<sup>(18)</sup> EU-Gemengd raadgevend comité EU-Turkije.

7.3 In de slotverklaring van de Euromediterrane Top van sociaal-economische raden en vergelijkbare instellingen, die van 15 tot 17 november 2006 <sup>(19)</sup> in Ljubljana (Slovenië) is gehouden, hebben de deelnemers van de Top aangekondigd extra inspanningen te zullen doen om gelijke kansen voor mannen en vrouwen te bevorderen, met name door het ontwikkelen van het ondernemerschap van vrouwen.

7.4 Het EESC deelt het standpunt van de ministers dat het belangrijk is om de rol van het maatschappelijk middenveld te bevorderen en dat het maatschappelijk middenveld slagvaardiger moet worden gemaakt door enerzijds de wisselwerking tussen regering en parlement en maatschappelijke organisaties, vrouwen- en jongerenorganisaties, vakbondsverenigingen, verenigingen van ondernemingen en beroepsverenigingen te verbeteren en anderzijds de samenwerking tussen de nationale, regionale en lokale bestuurslagen te versterken.

7.5 In het kader van het Barcelonaproces heeft de EU een aantal programma's gelanceerd, waarvan sommige zich specifiek tot de Euromediterrane jeugd richten. Het Comité heeft over „Steun voor jongeren in de mediterrane partnerlanden” een

informatief rapport uitgebracht waarin het er eveneens op wijst hoe belangrijk het is om het ondernemerschap van vrouwen te bevorderen <sup>(20)</sup>.

## 8. Conclusie

8.1 De Europese Commissie zou moeten zorgen voor een effectbeoordeling van het nabuurschapsbeleid, met inbegrip van de MEDA-programma's, en ook systematisch rekening moeten houden met de genderproblematiek. De rol van vrouwen in ondernemerschap in de Euromediterrane regio is van cruciaal belang om de economische gevolgen van de globalisering op te vangen. Het regionale programma van de Europese Commissie voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika dat gericht is op bevordering van de rol van vrouwen in het economische leven, is een stap in de goede richting. Om te garanderen dat de doelstellingen worden bereikt, dienen maatregelen te worden genomen met het oog op raadpleging van relevante vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, waaronder vrouwen-ngo's, in alle fasen van de projecten: planning, tenuitvoerlegging, evaluatie en follow-up.

Brussel, 12 juli 2007

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(19)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/empa/home/final\\_declarati-on\\_ljubljana\\_112006\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/empa/home/final_declarati-on_ljubljana_112006_en.pdf).

---

<sup>(20)</sup> Informatief rapport — Steun voor jongeren in de mediterrane partnerlanden.