

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 218



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

52e jaargang
11 september 2009

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	ADVIEZEN	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	451e plenaire zitting op 25 en 26 februari 2009	
2009/C 218/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Europese burgerdienst (verkennend advies)	1
2009/C 218/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Samenwerking en kennisoverdracht tussen onderzoeksinstituten, industrie en MKB — een belangrijke voorwaarde voor innovatie (initiatiefadvies)	8

NL

Prijs:
22 EUR

(Vervolg z.o.z.)

III *Vorbereidende handelingen***Europees Economisch en Sociaal Comité****451e plenaire zitting op 25 en 26 februari 2009**

2009/C 218/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het in de handel brengen van bouwproducten	15
2009/C 218/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité „Regelgevingsaspecten van nanomaterialen”	21
2009/C 218/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 77/91/EEG, 78/855/EEG en 82/891/EEG van de Raad en Richtlijn 2005/56/EG wat verslaggevings- en documentatieverplichtingen in geval van fusies en splitsingen betreft”	27
2009/C 218/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG	30
2009/C 218/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten	36
2009/C 218/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 87/372/EEG van de Raad inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden”	41
2009/C 218/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de instandhouding van visbestanden via technische maatregelen	43
2009/C 218/10	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 over het actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid	46
2009/C 218/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een communautair systeem van milieu-keuren	50



I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

451e PLENAIRE ZITTING OP 25 EN 26 FEBRUARI 2009

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Europese burgerdienst
(verkennd advies)**

(2009/C 218/01)

Per brief d.d. 3 juli 2008 heeft de Franse staatssecretaris voor Europese zaken het Europees Economisch en Sociaal Comité namens het voorzitterschap van de Raad verzocht om een verkennd advies op te stellen over het thema

„Europese burgerdienst”.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 februari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Janson; corapporteur was de heer Sibian.

Het Comité heeft tijdens zijn 451^e zitting van 25 en 26 februari 2009 (vergadering van 25 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 131 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Samenvatting en conclusies

1.1 Het Comité gaat gaarne in op het verzoek van het Franse voorzitterschap om een advies over het thema „Europese burgerdienst” op te stellen. Het verwijst in dit verband naar de Aanbeveling van de Raad van 20 november 2008 over mobiliteit van jonge vrijwilligers in de Europese Unie ⁽¹⁾, maar aangezien jongeren zich op vele manieren actief voor de samenleving kunnen inzetten, gaat zijn eigen voorkeur uit naar een Europees initiatief dat een kader biedt voor samenwerking rond activiteiten die:

- open staan voor iedereen, uit vrije wil en zonder betaling worden verricht, een educatief karakter hebben (niet-formeel onderwijs) en een sociale meerwaarde bieden;
- worden gekenmerkt door een vaste duur, heldere doelstellingen en taken, een duidelijke inhoud en structuur, een adequaat kader, een passende ondersteuning en wettelijke en sociale bescherming;
- in een Europese en transnationale context plaatshebben.

1.2 Actieve betrokkenheid bij de samenleving, ook in het kader van transnationale uitwisselingen, is goed voor de persoonlijke ontwikkeling van de betrokkenen, met name in het

geval van jongeren, én voor de ontwikkeling van het Europese middenveld. De vrijwilligers krijgen zo een unieke kans om via formeel of niet-formeel leren nieuwe kennis op te doen en hun sociale en taalvaardigheden te verbeteren. Dit kan een Europees burgerschapsgevoel doen ontstaan en ervoor zorgen dat de betrokkenen zich ook in hun verdere leven voor de samenleving blijven inzetten. Het zou een goede zaak zijn als ook andere leeftijdsgroepen, zoals ouderen, bij vrijwilligersactiviteiten worden betrokken. Ouderen kunnen op die manier hun levensverwachting ten nutte maken, wat weer een positief effect kan hebben op hun gezondheid. Samenwerking tussen verschillende leeftijdsgroepen in het kader van dergelijke activiteiten kan bovendien het wederzijds begrip tussen de generaties vergroten.

1.3 Het Comité is van oordeel dat de EU er alles aan moet doen om de burgers nauwer bij de samenleving te betrekken. Het dringt erop aan dat zij alvast de aanbevelingen uit zijn vorige advies ⁽²⁾ in praktijk begint te brengen.

1.4 Het Comité zou graag zien dat de lidstaten de samenwerking tussen organisatoren van vrijwilligersactiviteiten trachten te stimuleren. Het dringt er ook op aan dat aan bestaande vormen van vrijwilligerswerk een transnationale dimensie wordt gegeven.

⁽¹⁾ 14825/08 JEUN 101.

⁽²⁾ Rol en impact van vrijwilligersactiviteiten in de Europese samenleving rapporteur: mevrouw Koller, PB C325 van 30 december 2006.

1.5 Het Comité pleit voor een „Europees Burgerschapsinitiatief”⁽¹⁾ met als doel uitwisselingen tussen jongeren én tussen andere bevolkingsgroepen te bevorderen. Daar een dergelijk initiatief het Europese integratieproces ten goede kan komen, zou de EU meer middelen voor dergelijke programma's moeten uittrekken. In een eerste fase zou dit initiatief moeten leiden tot een verdubbeling van het aantal deelnemende jongeren en een aanzienlijke groei van het aantal deelnemers uit andere leeftijdsgroepen.

1.6 Het Comité vindt dat de EU moet proberen om meer kansarmen, en dan vooral jongeren met minder mogelijkheden, te bereiken.

1.7 Er moet absoluut worden gestreefd naar een betere afstemming tussen nationale en Europese programma's om een aantal technische belemmeringen en problemen op het gebied van de ziektekosten- en ongevallenverzekeringen uit de wereld helpen. Het Comité pleit voor de invoering van een keurmerk voor uitwisselingsprogramma's die aan de kwaliteitsnormen van de EU voldoen. De kwaliteit van vrijwilligersactiviteiten, van welke aard ook, is zeer belangrijk. Daarom moet het nodige worden gedaan om een voldoende hoge kwaliteit te waarborgen.

1.8 Het Comité is van oordeel dat vrijwilligers ook buiten de EU aan burgerdienstactiviteiten moeten kunnen deelnemen omdat zij op die manier kunnen helpen de millenniumdoelstellingen te verwezenlijken en het EU-beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulpverlening ten uitvoer te leggen.

1.9 De EU dient burgerdienstactiviteiten regelmatig te evalueren. Met het oog daarop moet zij statistieken opstellen en onderzoek naar deze sector stimuleren en ondersteunen.

1.10 Ook op het gebied van verzekeringen, gezondheid en veiligheid moet nog het een en ander worden geregeld. Vrijwilligers dienen tijdens hun vrijwilligersactiviteiten in een andere lidstaat op een adequate manier te worden beschermd, maar dat is moeilijk te realiseren als de socialezekerheidsregelingen voor transnationale vrijwilligers in ieder land anders zijn. Daarom dringt het Comité er bij de Commissie en de lidstaten op aan dat zij de nodige inspanningen leveren om dit belangrijke aspect geregeld te krijgen.

1.11 Het Comité pleit voor een adequate follow up, b.v. in de vorm van een conferentie met vertegenwoordigers van de nationale burgerdienstinstanties, de Europese Commissie en niet-gouvernementele organisaties uit de jongeren- en vrijwilli-

gerssector, met als doel concrete invulling te geven aan het in dit advies bepleite Europees Burgerschapsinitiatief.

2. Uitgangspunten

2.1 Het Comité gaat gaarne in op het verzoek van het Franse voorzitterschap om een verkennend advies over het thema „Europese burgerdienst” op te stellen.

2.2 Aangezien jongeren zich op vele manieren actief voor de samenleving kunnen inzetten – via burgerdienst, vrijwilligerswerk of anderszins – dient een Europees initiatief op dit terrein te stoeien op een duidelijk gedefinieerd kader. Het Comité pleit ervoor dat de EU afstapt van het klassieke burgerdienstconcept en een regeling uitwerkt die een kader biedt voor alle activiteiten die:

- open staan voor iedereen, uit vrije wil en zonder betaling worden verricht, een educatief karakter hebben (niet-formeel onderwijs) en een sociale meerwaarde bieden;
- worden gekenmerkt door een vaste duur, heldere doelstellingen en taken, een duidelijke inhoud en structuur, een adequaat kader, een passende ondersteuning en wettelijke en sociale bescherming;
- in een Europese en transnationale context plaatshebben.

2.3 Deze regeling zou de naam „Europees Burgerschapsinitiatief” kunnen krijgen en een breed scala aan traditionele en andere vrijwilligersactiviteiten – m.i.v. de „burgerdiensten” van de diverse lidstaten – kunnen bestrijken.

2.4 Het EEG-Verdrag bevatte al bepalingen die tot doel hadden de uitwisseling van jonge arbeidskrachten te stimuleren en zo de solidariteit tussen de Europese volkeren te bevorderen en te versterken.

2.5 In een vorig advies over vrijwilligerswerk⁽²⁾ heeft het Comité er onder meer voor gepleit dat:

- de EU een Jaar van de Vrijwilliger uitroept en een witboek over vrijwilligerswerk en actief burgerschap in Europa uitbrengt;
- de lidstaten een vrijwilligerswerkbeleid ontwikkelen;
- de lidstaten een juridisch kader uitwerken om het recht op vrijwilligerswerk te waarborgen, ongeacht de rechtspositie of sociale status van de betrokkene;
- de EU zorgt voor betrouwbare en vergelijkbare statistieken op Europees niveau;

⁽¹⁾ Aangezien het begrip „burgerdienst” niet overal dezelfde lading dekt, hanteert het Comité in dit advies de term „burgerschapsinitiatief” om verwarring te voorkomen.

⁽²⁾ *Rol en impact van vrijwilligersactiviteiten in de Europese samenleving* rapporteur: mevr. Koller, PB C325 van 30 december 2006.

— de EU meer middelen uittrekt en meer initiatieven neemt om vrijwilligerswerk te bevorderen en een adequaat mechanisme in het leven roept om vrijwilligersactiviteiten overal in de EU te kunnen ondersteunen;

— de Europese programma's voor vrijwilligerswerk worden opengesteld voor de hele bevolking.

2.6 Het Comité stelt vast dat er al enige vooruitgang is geboekt, maar dat van vele voorstellen en aanbevelingen uit zijn vorige advies nog altijd niets terecht is gekomen. Het dringt er daarom nogmaals op aan om zijn aanbevelingen in praktijk te brengen en één specifieke vorm van vrijwilligerswerk, nl. burgerdienst, verder uit te bouwen.

2.7 Het Comité is van oordeel dat het maatschappelijk middenveld nauwer bij het Europese integratieproces moet worden betrokken. Een groots opgezet en voor alle leeftijdsgroepen toegankelijk Europees Burgerschapsinitiatief kan de vertrouwens kloof tussen Europa en de burger helpen dichten. Bevordering van actief burgerschap creëert een gezonde voedingsbodem voor de waarden waarop de EU is gegrondvest: vrijheid, democratie, non-discriminatie, respect voor mensenrechten en fundamentele vrijheden, en gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

2.8 Het Comité pleit voor een grotere actieve participatie van alle burgers, en met name jongeren en gehandicapten, in de samenleving omdat een grotere maatschappelijke betrokkenheid het burgerschaps- en solidariteitsgevoel van de bevolking versterkt. Het pleit ook voor nauwere samenwerking tussen de lidstaten, de Commissie en het Comité zelf bij de organisatie van burgerdienstactiviteiten.

2.9 De rechtsgrondslag voor maatregelen in het kader van een jongeren- en burgerschapsbeleid is te vinden in de artikelen 149 en 151 van het Verdrag. De huidige rechtsgrondslag is niet toereikend voor een harmonisatie van de wetgevingen, maar wel voor samenwerking tussen de lidstaten en voor het opzetten van uitwisselingsprogramma's. Het Verdrag van Lissabon biedt iets meer mogelijkheden voor het voeren van een jongerenbeleid dankzij de verwijzing naar „deelneming van jongeren aan het democratisch leven van Europa”.

2.10 Zodra het Verdrag van Lissabon in werking treedt, wordt er een „kader voor gemeenschappelijke bijdragen van Europese jongeren aan de humanitaire hulpacties van de Unie” ingesteld: het „Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening”.

2.11 Momenteel vinden vrijwilligersactiviteiten voornamelijk plaats via de open coördinatiemethode in het kader van de drie pijlers van het Europese jongerenbeleid, nl.:

— het stimuleren van de maatschappelijke betrokkenheid van jongeren (actief burgerschap);

— het promoten van vrijwilligerswerk onder jongeren;

— het verbeteren van de informatieverstrekking aan en de informatiediensten voor jongeren, het stimuleren van jongeren om vrijwilligerswerk te doen, en het bevorderen van een beter begrip en een betere kennis van jongeren.

2.12 Om diverse redenen moet worden nagedacht over mogelijke initiatieven om de actieve participatie van de burgers in de Europese samenleving te vergroten. Om te beginnen zijn er de millenniumdoelstellingen. Geen enkel ander continent zet zich zó voor de millenniumdoelstellingen in als de EU. De EU is een van de grootste donoren ter wereld. Het betrekken van de Europese burgers bij het aanpakken van 's werelds grootste uitdagingen zou niet alleen hun persoonlijke ontwikkeling ten goede komen, maar zou ook leiden tot meer begrip en netwerkvorming – een noodzaak in onze geglobaliseerde wereld.

2.13 In sommige lidstaten fungeerde burgerdienst vroeger als alternatief voor militaire dienst. Met het geleidelijke verdwijnen van de verplichte militaire dienst en de toenemende professionalisering van het leger is ook de belangstelling voor burgerdienst afgenomen. Een goed uitgebouwde vrijwilligerssector zou dan ook een aantrekkelijk alternatief voor militaire dienst en burgerdienst kunnen zijn en ervoor kunnen zorgen dat jongeren zich actief voor de samenleving inzetten.

2.14 De belangstelling voor vrijwilligerswerk en andere vormen van dienstverlening aan de samenleving neemt de laatste tijd almaar toe. Op initiatief van het Italiaanse voorzitterschap vond in 2003 in Rome de eerste Conferentie over het thema „jongeren en burgerdienst” plaats, waaraan werd deelgenomen door vertegenwoordigers van de Commissie, de lidstaten en de toekomstige lidstaten. Het Italiaanse voorzitterschap pleitte in de conclusies van deze conferentie onder meer voor:

— regelmatige en systematische uitwisselingen van informatie en goede praktijkvoorbeelden en een betere coördinatie tussen burgerdienst- en jeugdbeleid;

— een grotere deelname van jongeren aan burgerdienstinitiatieven, omdat dit het burgerschaps- en solidariteitsgevoel ten goede komt;

— nauwere samenwerking tussen Commissie, lidstaten en toekomstige lidstaten op het gebied van burgerdienst voor jongeren.

3. Huidige uitwisselingsprogramma's

3.1 Op EU-niveau

3.1.1 Een van de initiatieven in het kader van het programma Jeugd in Actie is de actie „Europees Vrijwilligerswerk” (EVW), waarmee aan jongeren tussen de 18 en 30 jaar de kans wordt gegeven om twee tot twaalf maanden naar het buitenland te gaan en daar als vrijwilliger te werken. Zij krijgen een specifieke opleiding en hun leerervaring wordt formeel erkend (Youthpass-certificaat). In de periode 1996-2006 hebben zo'n 30 000 vrijwilligers van deze regeling gebruik gemaakt.

3.1.2 Met ingang van 2009 worden ouderen in het kader van het Grundtvig-programma betrokken bij de geïnstitutionaliseerde vormen van vrijwilligerswerk. Hoewel de omvang van dergelijke uitwisselingen aanvankelijk beperkt zal zijn, is het belangrijk om te weten dat de Europese Commissie naar manieren zoekt om het vrijwilligerswerk van verschillende leeftijdsgroepen te ondersteunen. Ook de maatregelen in het kader van het Commissieprogramma „Europa voor de burger” bieden concrete mogelijkheden voor uitwisselingen van vrijwilligers uit verschillende landen en verschillende leeftijdsgroepen.

3.1.3 Al jarenlang bestaat er een bilaterale samenwerking tussen duizenden organisaties overal in de EU, waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor vrijwilligers. Over de precieze omvang van deze uitwisselingen, die op decentraal niveau plaatsvinden, zijn geen gegevens beschikbaar, maar alleen al afgaande op de uitwisselingen binnen wereldwijd opererende organisaties kan men niet anders dan concluderen dat daar een aanzienlijk aantal – vooral jonge – Europese burgers bij betrokken is.

3.1.4 De werking van Europees Vrijwilligerswerk is gebaseerd op een aantal kernwaarden en kwaliteitsstandaarden, die zijn neergelegd in het EVW-Handvest. Om deze te beschermen en in stand te houden is bepaald dat organisaties een erkenning nodig hebben om als zend- of gastorganisatie op te treden of een EVW-project te coördineren.

3.1.5 Via het Erasmus-programma is de EU erin geslaagd de mobiliteit van universiteitsstudenten en de samenwerking tussen instellingen voor hoger onderwijs aanzienlijk te stimuleren. Zo'n 90 % van de Europese universiteiten neemt aan dit programma deel en sinds de invoering ervan in 1987 hebben in totaal al zo'n 1,9 miljoen studenten ervan gebruik gemaakt. Het ligt in de bedoeling om de mobiliteitsacties de komende jaren nog verder op te voeren, met als streefcijfer drie miljoen deelnemers in 2012.

3.1.6 Met het Leonardo da Vinci-programma tracht de EU de mobiliteit van stagiairs in het kader van initiële beroepsopleidingen, van werknemers of zelfstandigen en van professionals uit de sector beroepsopleiding en -opleiding te bevorderen.

3.2 Op nationaal niveau

3.2.1 De lidstaten hebben allemaal hun eigen regelingen en tradities op het gebied van burgerdienst en vrijwilligerswerk – regelingen waarmee zij handen en voeten geven aan de beginselen van actief burgerschap, solidariteit en sociale ontwikkeling. Het Comité wijst in dit verband op de belangrijke rol en de aanzienlijke inbreng van niet-gouvernementele organisaties die actief zijn op het gebied van jeugd- of vrijwilligerswerk. Het stelt evenwel vast dat er over de burgerdienst- en vrijwilligerswerk-

programma's van de lidstaten maar weinig informatie beschikbaar is.

3.2.2 Een aantal lidstaten – o.m. Duitsland, Frankrijk en Italië – kennen al de een of andere vorm van (verplichte of vrijwillige) burgerdienst voor jongeren. Andere lidstaten zijn dergelijke regelingen aan het uitwerken of hebben plannen in die richting.

4. Europees Burgerschapsinitiatief

4.1 Recente beleidsinitiatieven

Het Comité verwelkomt de *Aanbeveling van de Raad over mobiliteit van jonge vrijwilligers in Europa* en de Resolutie van het Europees Parlement van 22 april 2008 over de rol van vrijwilligerswerk als bijdrage aan de economische en sociale cohesie. Het dringt erop aan dat de EU vrijwilligerswerk financieel ondersteunt en de programma's op dit gebied ook voor andere bevolkingsgroepen openstelt.

Het staat ook achter de oproep van de Commissie om alvast deel te nemen aan het Amicus-project, dat tot doel heeft de deelname van jongeren aan burgerdienst- en vrijwilligersactiviteiten in andere lidstaten te stimuleren, de ontwikkeling van een Europees kader voor dit soort activiteiten te bevorderen en het opzetten en evalueren van proefprojecten mogelijk te maken.

4.1.1 Het zou dan ook graag zien dat geïnteresseerde lidstaten met een lange traditie op dit gebied samenwerkingsprojecten opzetten en op die manier aan bestaande vormen van burgerdienst en van dienstverlening aan de samenleving een transnationale dimensie geven.

4.1.2 Het Comité betreurt dat de door het EVW-project geboden mogelijkheden niet ten volle kunnen worden benut als gevolg van het gebrek aan informatie over en coördinatie tussen de regelingen van de diverse lidstaten. Een goede zaak is wel dat ernaar wordt gestreefd om de „merknaam” EVW dezelfde uitstraling te geven als de merknaam „Erasmus”.

4.2 Welke doelstellingen moet de EU nastreven?

4.2.1 Het Comité is van oordeel dat de EU de burgers nauwer bij de samenleving moet trachten te betrekken. Het dringt erop aan dat zij alvast de aanbevelingen uit zijn vorige advies in praktijk begint te brengen (zie par. 2.5).

4.2.2 Het Comité pleit voor een „Europees Burgerschapsinitiatief” met als doel het bevorderen van uitwisselingsinitiatieven die openstaan voor alle bevolkingsgroepen en een sterke Europese dimensie hebben. Idealiter zouden de betrokkenen hun burgerdienst of vrijwilligersactiviteit in een andere lidstaat moeten vervullen cq. uitoefenen. Het Comité vindt dat de EU meer middelen voor dergelijke programma's zou moeten uittrekken.

4.2.3 In een eerste fase moet worden gestreefd naar een verduubeling van het aantal jonge vrijwilligers dat deelneemt aan uitwisselingsprogramma's. Dit moet haalbaar zijn, aangezien het Erasmus-programma momenteel meer dan 100 000 studenten bereikt, terwijl slechts een zeer klein aantal jongeren aan andere Europese uitwisselingsprogramma's meedoet. De EU zou zich tot doel kunnen stellen om het aantal deelnemers aan dergelijke programma's op termijn op hetzelfde niveau te brengen als het aantal Erasmus-studenten.

4.2.4 Het Comité is van oordeel dat de EU moet proberen om meer kansarme jongeren te bereiken. Dit is de groep die het meest bij dit soort activiteiten gebaat is, maar vaak niet over voldoende middelen en/of de vereiste kwalificaties beschikt.

4.2.5 Bovendien moet de doelgroep van dit soort programma's – momenteel alleen jongeren – worden verbreed. Europa is aan het vergrijzen, maar de ouderen van vandaag zijn actiever dan die van vroeger en wensen ook een zichtbaardere rol in de samenleving te spelen. Daarom pleit het Comité ervoor om de regelingen uit te breiden tot ouderen en gepensioneerden. Dit zou niet alleen het beginsel van „actief ouder worden” handen en voeten geven, maar ook méér bevolkingsgroepen nader tot elkaar brengen. Ouderen zouden zo de kans krijgen om bij de samenleving betrokken te blijven, hun levenservaring ten nutte te maken en zich nuttig te blijven voelen, wat een positief effect zou hebben op hun gezondheid en levenskwaliteit. En tot slot zou de samenwerking tussen jongeren en ouderen in het kader van vrijwilligersactiviteiten het wederzijds begrip vergroten, de uitwisseling van ervaringen stimuleren en ervoor zorgen dat jongeren en ouderen elkaar helpen.

4.2.6 Er moet worden gestreefd naar een betere afstemming tussen nationale en Europese programma's. Dit zou een aantal technische belemmeringen uit de wereld helpen, b.v. in verband met de niet-erkenning van ervaring of vaardigheden die jongeren via burgerdienstactiviteiten hebben verworven, of problemen met betrekking tot de dekking van ziektekosten- en ongevallenverzekeringen. Daarom pleit het Comité voor de invoering van een keurmerk voor uitwisselingsprogramma's die aan de kwaliteitsnormen van de EU voldoen.

4.2.7 Belangrijk is dat er overheidssteun wordt verleend om het opzetten van programma's te stimuleren en een voldoende hoog kwaliteitsniveau te waarborgen. In geen enkel land draagt de overheid echter álle kosten van vrijwilligersprojecten. Zeker in het geval van transnationale activiteiten wordt vaak uitgekeken naar additionele financiering uit particuliere bronnen. Om uitwisselingen te kunnen bevorderen en een Europees Burgerschapsinitiatief te kunnen opzetten, moet het EU-budget voor vrijwilligerswerk en uitwisselingen dan ook aanzienlijk worden opgetrokken, b.v. om coördinatie-uitgaven, stimulerende maatregelen en kruissubsidies tussen de lidstaten te kunnen bekostigen. Het Comité dringt erop aan dat ook de lidstaten daar meer middelen voor uittrekken.

4.2.8 Het Comité is van oordeel dat vrijwilligers ook buiten de EU aan burgerdienstactiviteiten moeten kunnen deelnemen omdat zij de EU zo kunnen helpen de millenniumdoelstellingen te verwezenlijken en haar beleid op het gebied van ontwikke-

lingssamenwerking en humanitaire hulpverlening ten uitvoer te leggen. Het pleit dan ook voor een initiatief dat een breder kader creëert en het aantal mogelijkheden voor uitwisselingen vergroot. Een dergelijk initiatief moet wel worden gecoördineerd met het Europees Vrijwilligerskorps voor Humanitaire Hulpverlening dat op grond van het Verdrag van Lissabon zal worden opgericht. In dat korps dienen op lange termijn niet alleen jongeren maar ook andere bevolkingsgroepen te worden opgenomen. In deze context is het belangrijk dat het visumbeleid van de EU geen onnodige belemmeringen voor dergelijke uitwisselingen opwerpt.

4.2.9 Tot slot moet de EU burgerdienst- en vrijwilligersactiviteiten meer op de voorgrond plaatsen en regelmatig evalueren. Met het oog daarop dient zij de nodige statistische informatie bijeen te brengen en onderzoek naar deze sector te stimuleren en te ondersteunen. De samenwerking tussen bestaande burgerdienstorganisaties moet via de geëigende institutionele kanalen worden gemonitord en geëvalueerd.

4.3 Voordelen en problemen

4.3.1 Het Europees Burgerschapsinitiatief zou universele en Europese waarden als vrijheid, democratie en respect voor de mensenrechten, de fundamentele vrijheden en de beginselen van de rechtsstaat helpen uitdragen. Daarnaast zou het ook moeten zijn gericht op het ontwikkelen van sociale, taal- en netwerkvaardigheden, het opdoen en uitwisselen van ervaring, het bevorderen van de verdere opbouw van Europa en het verbeteren van de werking van de EU. Vaak doen jongeren aan vrijwilligerswerk om nieuwe kennis op te doen of een beter inzicht te verkrijgen in hun eigen karakter en vaardigheden, wat ook met het oog op de eisen van de kennismaatschappij een goede zaak is.

4.3.2 Het Comité ziet op tal van terreinen mogelijkheden voor transnationale samenwerking en uitwisselingen tussen vrijwilligers, b.v. sociale integratie, menselijke behoeften, kinderen- en jongerenbeleid, sport, informatie, bescherming van het erfgoed, kunst en cultuur, milieu, civiele bescherming, enz. Een en ander zou het concept „burgerschap” een meer uitgesproken Europese dimensie geven.

4.3.3 Het Europees Burgerschapsinitiatief zou ook leiden tot meer samenwerking tussen de lidstaten, de toekomstige lidstaten en de landen die steun krijgen uit het Europees Nabuurschaps- en Partnerschapsinstrument, en zou op die manier het actief burgerschap en het solidariteitsgevoel van de burgers bevorderen.

4.3.4 Vrijwilligers kunnen een netwerk van contacten opbouwen en niet-formele kennis, vaardigheden en ervaring opdoen die nuttig kunnen zijn voor hun integratie in de arbeidsmarkt of hun persoonlijke ontwikkeling (te denken valt bij voorbeeld aan beroepsopleiding, sociale vaardigheden en contact-, communicatie-, taal- en managementvaardigheden). Vrijwilligerswerk kan dan ook een belangrijk onderdeel van iemands cv en loopbaan zijn. Daarom pleit het Comité voor erkenning van vrijwilligersactiviteiten van jongeren en van de niet-formele kennis en vaardigheden die zij langs deze weg opdoen.

4.3.5 Er zijn echter ook enkele minpunten. Zo hebben vrijwilligers geen wettelijk erkende status. Ieder land heeft wel een regeling voor zijn eigen vrijwilligers en zijn eigen vrijwilligersorganisaties (ook, zij het in mindere mate, voor die welke in het buitenland actief zijn), maar geen enkele lidstaat beschikt over een juridisch kader dat bijvoorbeeld EVW-vrijwilligers een vergelijkbare rechtspositie verschaft.

4.3.6 Ook op het gebied van verzekeringen, gezondheid en veiligheid moet nog het een en ander worden geregeld. Deelnemers aan vrijwilligersactiviteiten in een andere lidstaat moeten op een adequate manier worden beschermd, maar dat is moeilijk te realiseren als de socialezekerheidsregelingen voor transnationale vrijwilligers in ieder land anders zijn. Daarom dringt het Comité er bij de Commissie en de lidstaten op aan dat zij het nodige doen om dit belangrijke aspect geregeld te krijgen.

4.3.7 Conflicten tussen betaald werk en vrijwilligerswerk moeten absoluut worden voorkomen. Daarom pleit het Comité voor een duidelijke omschrijving van het verschil tussen werknemers en vrijwilligers en – indien van toepassing – van de verantwoordelijkheden van vrijwilligers. Het is niet de bedoeling dat vrijwilligerswerk in de plaats komt van betaald werk. Om dergelijke conflicten te voorkomen moet worden samengewerkt met de sociale partners.

5. Rol van het EESC en het maatschappelijk middenveld

5.1 Het maatschappelijk middenveld leent zich uitstekend voor vrijwilligerswerk. Tal van maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij het EVW-project en andere Europese programma's. Ook in het kader van een breder opgezet uitwisselingsprogramma moeten vrijwilligersorganisaties een sleutelrol blijven spelen.

5.2 Aan non-profit- en vrijwilligersorganisaties in de welzijnszorg is er in Europa geen gebrek, maar de aanhang van volksbewegingen neemt door de bank genomen af. Een Europees Burgerschapsinitiatief kan ertoe bijdragen dat de burgers zich weer actiever voor de samenleving gaan inzetten en dat de maatschappelijke organisaties meer kansen krijgen om zich verder te ontwikkelen. Een discussie over en een herziening van de rol en positie van non-profitorganisaties kan ertoe leiden dat dergelijke organisaties zich op andere manieren voor de samenleving gaan inzetten en dat de burgers zich beter bewust gaan worden van de meerwaarde die deze organisaties de samenleving bieden.

5.3 Een Europees Burgerschapsinitiatief kan uiteindelijk ook resulteren in een sterker en dynamischer middenveld. Dit zal ook het maatschappelijk potentieel ten goede komen (toename van het vertrouwen, daling van de corruptie en stijging van het ledental van vrijwilligersorganisaties).

5.4 Vele maatschappelijke organisaties zijn niet erkend of kampen met een kwaliteitsprobleem. Daarom roept het Comité het maatschappelijk middenveld op nationaal én EU-niveau op om zich samen te beraden – eventueel in samenwerking met de verantwoordelijke overheden – op gemeenschappelijke erkenningscriteria en betere kwaliteitsnormen.

5.5 Het Comité pleit voor een adequate follow up, b.v. in de vorm van een conferentie met vertegenwoordigers van de nationale burgerdienstinstanties, de Europese Commissie en niet-gouvernementele organisaties uit de jongeren- en vrijwilligerssector, met als doel concrete invulling te geven aan het in dit advies bepleite Europees Burgerschapsinitiatief.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Onderstaande wijzigingsvoorstellen werden door het Comité verworpen, maar behaalden minstens een kwart van de uitgebrachte stemmen:

Paragraaf 2.11

„Momenteel vinden vormen vrijwilligersactiviteiten van jongeren voornamelijk plaats via een prioriteit van de open coördinatie-methode in het kader van de drie pijlers van het Europese jongerenbeleid, nl.:

- het stimuleren van de maatschappelijke betrokkenheid van jongeren (actief burgerschap);
- het promoten van vrijwilligerswerk onder jongeren;
- het verbeteren van de informatieverstrekking aan en de informatiediensten voor jongeren, het stimuleren van jongeren om vrijwilligerswerk te doen, en het bevorderen van een beter begrip en een betere kennis van jongeren.”

Uitslag van de stemming:

Vóór: 49 Tegen: 69 Onthoudingen: 19

Paragraaf 4.3.7

„Conflicten tussen betaald werk en vrijwilligerswerk moeten absoluut worden voorkomen. Daarom pleit het Comité voor een duidelijke omschrijving van het verschil tussen werknemers en vrijwilligers en – indien van toepassing – van de verantwoordelijkheden van vrijwilligers. Het is niet de bedoeling dat vrijwilligerswerk in de plaats komt van betaald werk. Om dergelijke conflicten te voorkomen moet door vrijwilligersorganisaties worden samengewerkt met de sociale partners.”

Uitslag van de stemming:

Vóór: 48 Tegen: 77 Onthoudingen: 23

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Samenwerking en kennisoverdracht tussen onderzoeksinstituten, industrie en MKB — een belangrijke voorwaarde voor innovatie (initiatiefadvies)

(2009/C 218/02)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 10 juli 2008 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

„*Samenwerking en kennisoverdracht tussen onderzoeksinstituten, industrie en MKB — een belangrijke voorwaarde voor innovatie*”.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 februari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer WOLF.

Het Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 26 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 158 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Dit advies heeft betrekking op de samenwerking en de kennisoverdracht tussen onderzoeksinstituten (*Research Performing Organisations*), industrie en MKB; deze samenwerking is immers bepalend voor het ontwikkelen van innovatieve producten en processen op basis van wetenschappelijk onderzoek.

1.2 Het Comité doet de aanbeveling om werknemers in industrie en MKB systematisch te informeren over de rijkdom aan kennis en technologie die binnen Europese universiteiten en onderzoeksinstituten te vinden is, en over de wijze waarop hiermee contact kan worden gelegd. In het kader hiervan pleit het Comité ervoor dat de Commissie een in geheel Europa toegankelijk (internet)zoeksysteem in het leven roept dat de bestaande informatiesystemen integreert en aanvult, zodat beter wordt tegemoetgekomen aan de specifieke behoefte aan informatie.

1.3 Het Comité steunt het streven naar vrije toegang tot wetenschappelijke publicaties via internet. Een dergelijke vrije toegang gaat doorgaans evenwel gepaard met hogere kosten voor de overheid. Derhalve moeten er afspraken worden gemaakt over wederzijds geldende regelingen tussen de EU-lidstaten en tussen de EU en derde landen. Onderzoeksinstituten en de hieraan verbonden wetenschappers moeten daarbij volledig vrij blijven om voor de publicatie van hun onderzoeksresultaten het forum te kiezen dat het meest geschikt is voor de wereldwijde verbreiding en erkenning van de resultaten.

1.4 Het Comité raadt aan om verder na te denken over vrije toegang tot onderzoeksgegevens, maar ook om de grenzen hiervan vast te stellen. Het streven naar vrije toegang mag niet betekenen dat voortijdig vrije toegang moet worden verleend

tot alle gegevens die het onderzoek oplevert, waaronder zogenoemde ruwe gegevens. Het Comité pleit ervoor dat de Commissie voorzichtig en gefaseerd te werk gaat, en daarbij overleg pleegt met de betrokken onderzoekers.

1.5 Aangezien de arbeidsculturen binnen onderzoeksinstituten en bedrijven verschillen, zou het Comité graag zien dat de belangen op evenwichtige wijze worden behartigd. Het gaat daarbij om het spanningsveld tussen vroegtijdige publicatie van resultaten enerzijds en de noodzaak van vertrouwelijkheid anderzijds, en om de intellectuele-eigendomsrechten (waaronder octrooien).

1.6 Het Comité is dan ook verheugd dat de Commissie met haar aanbeveling inzake het beheer van intellectuele eigendom inmiddels duidelijk heeft gemaakt dat ze – ook bij contractueel onderzoek – geenszins de vrijheid van samenwerkende partijen om contractuele afspraken te maken, wil aantasten. De aanbevelingen van de Commissie moeten een leidraad zijn, maar mogen zeker geen keurslijf worden.

1.7 Het Comité pleit opnieuw voor een Europees Gemeenschapsoctrooi, met een passende prepublicatietermijn voor de uitvinder tijdens welke de nieuwheid van het octrooi beschermd blijft (*grace period*).

1.8 Bij het ontwikkelen van onderzoeksinfrastructuurvoorzieningen, zoals versnellers, stralingsbronnen, satellieten, astronomische apparatuur op de grond of fusie-installaties, zijn onderzoeksinstituten niet in de eerste plaats leveranciers van nieuwe kennis, maar opdrachtgever en klant. Het Comité vindt dat de ervaringen die tot dusver zijn opgedaan bij de toepassing van de bestaande Europese en nationale regelgeving inzake steun, begroting, aanbesteding en mededinging, grondig tegen

het licht moeten worden gehouden. Op basis hiervan moet worden bekeken of deze regelgeving tegemoetkomt aan de doelstelling om de vaardigheden en specialistische kennis die bedrijven bij dergelijke opdrachten verwerven, zoveel mogelijk te behouden en te gebruiken ten behoeve van het Europese concurrentievermogen en vervolgoopdrachten, of dat er een nieuw industriebeleid moet worden geformuleerd.

2. Inleiding

2.1 Het Comité heeft veel adviezen ⁽¹⁾ over onderzoeksbeleid uitgebracht, waarin het met name heeft gewezen op het grote belang van voldoende onderzoek en ontwikkeling voor het realiseren van de doelstellingen van Lissabon en Barcelona.

2.2 Een zeer belangrijk aspect van deze aanbevelingen betrof de samenwerking tussen onderzoeksinstituten zoals universiteiten (*Public Research Organisations of Research Performing Organisations*), industrie en het MKB, alsook de kennisoverdracht die nodig is om innovatieve processen op gang te brengen en afzetbare producten te ontwikkelen. Om dieper op dit aspect in te gaan, worden in dit advies de in de hoofdstukken 3 tot 5 genoemde thema's centraal gesteld, namelijk (a) publicaties en informatie, (b) samenwerking bij de ontwikkeling van producten en processen waarvoor een markt bestaat, en (c) samenwerking bij de ontwikkeling van onderzoeksinfrastructuur ⁽²⁾.

2.3 Deze thema's raken aan het evenwicht – maar ook aan de tegenstelling – tussen samenwerking en concurrentie. Zo is enerzijds samenwerking nodig om het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven ten opzichte van derde landen te behouden en te vergroten, maar mag anderzijds de onderlinge concurrentiepositie van Europese bedrijven hieronder niet te lijden hebben; een en ander wordt geregeld door de voorschriften inzake staatssteun (Europese wetgeving inzake overheidssteun), die eerlijke concurrentievoorwaarden op de interne markt moeten garanderen.

2.4 Het hierdoor ontstane spanningsveld vormt de achtergrond van de hieronder besproken vraagstukken en aanbevelingen, met name ten aanzien van de intellectuele-eigendomsrechten en de hiermee gepaard gaande problematiek van een vrije overdracht van informatie.

2.5 Ook de Commissie en de Raad hebben zich beziggehouden met het thema samenwerking, wat onder meer heeft geresulteerd in de aanbeveling van de Commissie ⁽³⁾ betreffende het beheer van intellectuele eigendom bij kennisoverdracht en een code van goede praktijken voor universiteiten en andere publieke onderzoeksorganisaties. Doel hiervan is, lidstaten en on-

derzoeksinstituten ertoe aan te sporen om eensgezinder op te treden. Deze aanbevelingen hebben, ondanks vaak zinvolle doelstellingen en voorstellen, nieuwe vragen opgeroepen en bij de betrokken instellingen aanleiding gegeven tot ernstige bezwaren ten aanzien van intellectuele-eigendomsrechten bij contractueel en samenwerkingsonderzoek. Dit advies gaat tevens in op deze kwesties, waarover de Commissie helderheid moet verschaffen.

3. Publicatie van onderzoeksactiviteiten en onderzoeksresultaten

3.1 **Wetenschappelijke publicaties.** Van oudsher worden wetenschappelijke resultaten in vaktijdschriften gepubliceerd nadat ze zijn onderworpen aan een strenge beoordelingsprocedure („peer review”), hoewel onderzoeksinstituten ze soms ook eerder publiceren in de vorm van *pre-prints* of technische rapporten. Daarnaast worden resultaten bekendgemaakt tijdens conferenties van vakgenoten en opgenomen in de *proceedings* daarvan.

3.1.1 **Een nieuwe dimensie: het internet.** Het internet bood nieuwe mogelijkheden voor communicatie en kennisoverdracht. Zo publiceren uitgeverijen de meeste wetenschappelijke tijdschriften nu ook in elektronische vorm op het internet.

3.1.2 **Bibliotheken en kostenefficiëntie.** Dankzij de bibliotheken van universiteiten en onderzoeksinstituten is de toegang tot gedrukte en ook elektronische publicaties grotendeels een feit. Universiteiten en onderzoeksinstituten moeten echter in staat zijn – en dit is problematisch ⁽⁴⁾ – om de hieraan verbonden kosten (van publicaties en abonnementen) te dragen.

3.1.3 **Gratis internettoegang tot wetenschappelijke publicaties.** Hoewel internettoegang tot wetenschappelijke publicaties doorgaans nog gepaard gaat met kosten die hetzij door de bibliotheken resp. hun sponsors, hetzij rechtstreeks door de gebruiker worden betaald, wordt er sinds enige tijd naar gestreefd om deze toegang voor alle gebruikers gratis te maken: „Free Open Access” ⁽⁵⁾. Met het oog hierop worden momenteel verschillende bedrijfsmodellen en betalingsmogelijkheden onderzocht, die in enkele gevallen reeds tot concrete overeenkomsten hebben geleid. Het Comité steunt de betreffende inspanningen. Niet alle overeenkomsten zullen evenwel kostenneutraal uitvallen voor de overheid. Het Comité pleit er dan ook voor om zowel tussen de EU-lidstaten als met derde landen wederzijds geldende afspraken tot stand te brengen.

3.1.3.1 **Onbeperkte keuzevrijheid.** Onderzoeksinstituten en hieraan verbonden wetenschappers mogen echter in geen geval worden beperkt in hun vrijheid om voor de publicatie van hun onderzoeksresultaten het tijdschrift of forum te kiezen dat volgens hen het meest geschikt is voor de wereldwijde verspreiding en erkenning van hun resultaten.

⁽¹⁾ Zie paragraaf 6 van dit advies.

⁽²⁾ INT/450, CESE 40/2009 (nog niet verschenen in het Publicatieblad)

⁽³⁾ C(2008) 1329 van 10 april 2008

⁽⁴⁾ URL: http://ec.europa.eu/research/science-society/pdf/scientific-publication-study_en.pdf

⁽⁵⁾ Open Access. Opportunities and Challenges – a Handbook. European Commission / German Commission for UNESCO, 2008

3.1.4 **Open Access tot onderzoeksgegevens.** Ook zijn er modellen⁽¹⁾ ontwikkeld om via het internet een algemene vrije toegang – d.w.z. een toegang die verdergaat dan de reeds gebruikelijke, vrijwillige uitwisseling van gegevens tussen samenwerkende partijen – mogelijk te maken. Het gaat daarbij niet alleen om toegang tot wetenschappelijke publicaties, maar ook om toegang tot de hieraan ten grondslag liggende gegevens. Dit roept echter tevens vragen op van organisatorische, technische en juridische aard (bijv. bescherming van intellectuele eigendom en gegevens) en met betrekking tot de kwaliteitswaarborging en de motivering, welke vragen vaak alleen per vakgebied beantwoord kunnen worden. Het Comité acht het juist om de discussie hierover voort te zetten, maar vindt ook dat hieraan grenzen moeten worden gesteld. Het zou graag zien dat de Commissie op dit punt uiterst voorzichtig te werk gaat en daarbij met name de direct betrokken onderzoekers raadpleegt.

3.1.5 **Recht op vertrouwelijkheid.** Het Comité benadrukt dat een en ander niet mag betekenen dat voortijdig vrije toegang moet worden verleend tot alle gegevens die het onderzoek oplevert, waaronder zogenoemde ruwe gegevens. Onderzoekers moeten onjuiste metingen, vergissingen, interpretaties etc. eerst corrigeren, de betekenis van de resultaten inschatten en deze onderwerpen aan een interne en vertrouwelijke beoordelingsprocedure alvorens eventueel toestemming te geven voor publicatie. Gebeurt dit niet, dan kunnen individuele rechten van onderzoekers en de fundamentele voorwaarden voor wetenschappelijk werk en gegevensbescherming, maar zeker ook de kwaliteitsnormen en de in wetenschappelijke publicaties gestelde prioriteiten, worden geschaad.

3.2 **Informatie voor bedrijven en het MKB.** Veel bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen die geïnteresseerd zijn in nieuwe ontwikkelingen, zijn ontoereikend geïnformeerd over de rijkdom aan kennis en technologie die binnen Europese universiteiten en onderzoeksinstituten aanwezig en beschikbaar is, en over de wijze waarop contacten kunnen worden gelegd met het oog op eventuele samenwerking. Buiten de beperkte kring van deskundigen bestaat dus behoefte aan informatie die verdergaat dan bovengenoemde instrumenten.

3.2.1 **Voor iedereen begrijpelijke publicaties.** Er bestaat tevens voor iedereen begrijpelijke (zgn. populairwetenschappelijke) literatuur over wetenschappelijke en technische onderwerpen. Bovendien heeft de Commissie de afgelopen jaren in toenemende mate en met succes geijverd voor de verspreiding van technisch-wetenschappelijke resultaten van de door haar gesteunde onderzoeksprogramma's, bijv. via het uitstekende tijdschrift *research*eu*⁽²⁾ of de website *CORDIS*⁽³⁾. Ook univer-

siteiten en onderzoeksinstituten zetten hun activiteiten en hun resultaten steeds vaker op internet, mede met het oog op kennisoverdracht en eventuele samenwerking⁽⁴⁾.

3.2.2 **Centra voor kennisoverdracht.** Daarnaast beschikken veel onderzoeksinstituten al langere tijd over hun eigen, uiterst nuttige centra voor kennisoverdracht⁽⁵⁾, die bemand worden door speciaal opgeleide vakmensen (functionarissen voor technologieoverdracht⁽⁶⁾). Deze centra zijn echter vooral regionaal of voor een bepaalde instelling actief, zodat ze voor zoekacties op Europees niveau nog weinig soelaas bieden.

3.2.3 **Ondersteunende organisaties en consultants.** Om op Europees niveau tegemoet te komen aan de genoemde behoefte aan informatie over wetenschappelijke onderzoeksresultaten, bieden – naast de Commissie – meerdere organisaties en netwerken hun diensten aan, soms op commerciële basis. Zo zijn er bijv. EARTO, de Association of European Science and Technology Transfer Professionals en ProTon⁽⁷⁾. De Commissie zelf biedt eveneens ondersteuning via het MKB-portaal en het European Enterprise Network⁽⁸⁾.

3.2.4 **Systematische zoekacties.** Indien bovengenoemde instrumenten niet voldoende kunnen tegemoetkomen aan de wensen van industrie en MKB, zou het Comité graag zien dat de Commissie – zo mogelijk in samenwerking met een van de grote zoekmachinebedrijven – zich inspant om **systematisch in deze behoefte te voorzien door middel van een pan-Europees zoekstelsel** waarin bovenbedoelde informatie op uniforme en toegankelijke wijze wordt samengevat. Allereerst moet een beoordelingsprocedure worden gevolgd waarin de doelstelling en de reikwijdte van de eerste fase van dit zoekstelsel nauwkeuriger worden vastgesteld, zodat in een testfase ervaring kan worden opgedaan.

3.2.5 **Uitwisseling van personeel.** Aangezien de meest effectieve kennisoverdracht plaatsvindt tussen personen afkomstig van onderzoeksinstituten enerzijds en bedrijfsleven anderzijds, herhaalt het Comité in dit verband zijn herhaaldelijk gedane aanbeveling om een dergelijke uitwisseling van personeel sterker te bevorderen, onder meer door middel van een systeem van beurzen en sabbaticals, zoals de Marie Curie Industry-Academia-beurzen.

(1) COM(2007) 56 van 14 februari 2007; C(2008) 1329 van 10 april 2008 - Bijlage II

(2) <http://ec.europa.eu/research/research-eu>

(3) <http://cordis.europa.eu/>

(4) <http://www.ott.csic.es/english/index.html> in Spanje of <http://www.technologieallianz.de/> in Duitsland

(5) C(2008) 1329 van 10 april 2008, bijlage 2, par. 7

(6) COM(2007) 182 4 van april 2007

(7) <http://www.earto.org/>; <http://www.astp.net/>; of <http://www.protoneurope.org/>

(8) EEN: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/services_en.htm en MKB-portaal http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index_nl.htm

4. Samenwerking bij de ontwikkeling van producten en processen waarvoor een markt bestaat – evenwichtige belangenbehartiging

4.1 **Uiteenlopende arbeidsculturen.** Vanwege de vele reeds bestaande en in de Inleiding genoemde documenten en aanbevelingen moet dit hoofdstuk zich beperken tot enkele geselecteerde problemen die voornamelijk zijn terug te voeren op de arbeidsculturen en belangen van wetenschap en bedrijfsleven, die per definitie uiteenlopen. In zijn eerste advies over de Europese onderzoeksruimte ⁽¹⁾ is het Comité reeds uitvoerig ingegaan op sommige van deze verschillen, die later nog herhaaldelijk aan de orde zijn gekomen. De belangrijkste verschillen zijn de volgende:

4.2 Publicatie en geheimhouding

— Onderzoek heeft baat bij een zo vroeg mogelijke publicatie van resultaten om andere onderzoeksgroepen in de gelegenheid te stellen de resultaten op hun juistheid te toetsen. Tevens moet geprofiteerd worden van de synergie die ontstaat door snelle en directe communicatie tussen onderzoekers, vooral wanneer meerdere laboratoria samenwerken aan een gemeenschappelijk onderzoeks- en ontwikkelingsproject.

— Ook de overheid moet omwille van eerlijke steunverlening en eerlijke mededinging aandringen op vroegtijdige publicatie van de resultaten van door haar gesubsidieerd onderzoek.

— Desondanks moeten tegenwoordig ook met overheidsmiddelen gesteunde onderzoeksinstellingen bij belangrijke vindingen eerst een octrooiaanvraag indienen alvorens hun resultaten te publiceren, omdat anders de nieuwheid van de vinding zou worden geschonden en deze daardoor niet octrooieerbaar zou zijn. Op deze noodzaak – die eveneens geldt voor Open Access – wordt ook gewezen in de aanbeveling van de Commissie inzake het beheer van intellectuele eigendom ⁽²⁾.

— Om de angel uit het hieruit voortvloeiende conflict tussen doelstellingen te halen, heeft het Comité er herhaaldelijk voor gepleit om in de octrooiwetgeving van de lidstaten en in de toekomstige Europese octrooiwetgeving een prepublishingtermijn in te voeren tijdens welke de nieuwheid van het octrooi beschermd blijft (*grace period*) ⁽³⁾.

— Een bedrijf daarentegen doet er in de regel goed aan om, met het oog op zijn concurrentiepositie, de productontwikkelingsresultaten tenminste zo lang geheim te houden totdat het nieuwe product marktrijp is of de betreffende octrooien zijn veiliggesteld.

4.3 **Verkenkend onderzoeken – doelgericht ontwikkelen.** Het product van een onderzoeker bestaat uit inzichten die voortvloeien uit een complex proces van zoeken en verkennen waarvan het resultaat ongewis is. Bij ontwikkeling daarentegen is sprake van een doelgericht en gepland handelen dat pas van start gaat wanneer een concrete doelstelling kon worden geformuleerd en de weg ernaartoe voldoende duidelijk is. Niettemin bestaan er overlappingen, wisselwerkingen en synergieën tussen onderzoek en ontwikkeling, waarbij de betreffende processen elkaar niet lineair hoeven op te volgen.

4.4 **Uiteenlopende beoordelingscriteria.** Onderzoekers en „hun” onderzoeksinstellingen worden beoordeeld op de kwaliteit, het aantal en de impact van hun publicaties ⁽⁴⁾ en uitvindingen, en in toenemende mate op het aantal octrooien. Managers daarentegen worden in de eerste plaats afgerekend op de commerciële winst van „hun” onderneming, die weer afhankelijk is van het aantal, de kwaliteit en de prijs van de verkochte producten.

4.5 **Synthese.** Deze tegenstellingen moeten worden overbrugd, en ten behoeve van beide samenwerkende – maar ongelijke – partijen moeten de belangen op evenwichtige wijze worden behartigd. Om de beste onderzoekers en onderzoeksinstellingen aan te trekken, moeten hiertoe voldoende prikkels worden afgegeven. Daarbij geldt dat „wanneer de rechten op onderzoeksresultaten volledig overgaan op de tot onderzoek opdracht gevende bedrijven, dat de samenwerking niet altijd ten goede komt” ⁽⁵⁾. Reden hiervan is dat „nieuwe kennis” (foreground) voortkomt uit „bestaande kennis” (background); „nieuwe kennis” bevat altijd essentiële onderdelen van „bestaande kennis”, die daarmee dus een onderdeel vormt van nieuwe kennis. Overeenkomsten over intellectuele-eigendomsrechten en hiermee gepaard gaande evaluatieprocedures moeten dan ook voorzien in flexibiliteit en speelruimte om rekening te kunnen houden met individuele omstandigheden en met de aard van de creatieve processen. Het ontbreken van deze flexibiliteit en speelruimte kan in het uiterste geval tot gevolg hebben dat wetenschap en bedrijfsleven niet met elkaar willen samenwerken.

⁽¹⁾ PB C 204 van 18.7.2000, blz. 70.

⁽²⁾ C(2008) 1329 van 10 april 2008, Aanbeveling nr. 4 aan de lidstaten en, in bijlage I, nr. 7, aan de overheden.

⁽³⁾ Zoals dit vroeger gold voor bijv. het Duitse octrooirecht.

⁽⁴⁾ En op het prestige van de tijdschriften waarin de publicaties zijn verschenen!

⁽⁵⁾ PB C 204 van 18.7.2000, blz. 70.

4.6 Intellectuele eigendom en de aanbeveling van de Commissie terzake. Het Comité is derhalve verheugd dat de Raad Concurrentievermogen de contractvrijheid van de partijen heeft benadrukt en in zijn besluit van 30 mei 2008 „een beroep doet op alle universiteiten en andere publieke onderzoeksorganisaties om de inhoud van de praktijkcode van de Commissie naar behoren in aanmerking te nemen en deze toe te passen overeenkomstig hun specifieke omstandigheden, waartoe ook een passende flexibiliteit voor contractonderzoek behoort”. Het Comité is met name ingenomen met het feit dat ook de Commissie inmiddels duidelijk heeft gemaakt ⁽¹⁾ dat ze met haar specifiek op dit onderwerp gerichte aanbeveling ⁽²⁾ geenszins afbreuk wil doen aan de vrijheid om contracten af te sluiten. Voor deze contractvrijheid moet juist de nodige flexibiliteit gelden, mits hiervoor geen beperkingen bestaan in de vorm van bijv. de kaderregeling voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie of andere Europese dan wel nationale wetgeving.

4.6.1 Verdere verduidelijking. Daarnaast moet duidelijk worden gemaakt dat uitvindingen die tot octrooiën leiden niet gewoon kunnen worden „besteld”, maar dat deze een bijzondere creatieve prestatie vormen ⁽³⁾. Over de beoordeling van deze vindingen en de eruit voortvloeiende opbrengsten moet dan ook worden onderhandeld; ook mag de partner die de opdracht heeft gegeven, een evaluatie niet blokkeren (wat schadelijk zou zijn voor de economie). Het Comité is daarom verheugd dat de Commissie ook hierover een toelichting opstelt. De aanbevelingen van de Commissie moeten een leidraad zijn, maar mogen zeker geen keurslijf worden.

4.7 Gemeenschapsoctrooi. In dit verband wijst het Comité nogmaals (zie ook par. 4.2) op zijn eerdere pleidooien voor een Europees Gemeenschapsoctrooi met een prepublicatietermijn voor de uitvinder tijdens welke de nieuwheid van het octrooi beschermd blijft (*grace period*).

4.8 Regels voor deelname en wetgeving inzake staatssteun. In zijn advies over de regels voor deelname ⁽⁴⁾ heeft het Comité reeds de aanbeveling gedaan om toekomstige contractpartners meer vrijheid te gunnen ten aanzien van de vorm van de overeenkomst en de keuze van de instrumenten. Het gaat dan met name om de toegangsrechten tot nieuwe kennis en beschermende rechten en/of tot bestaande kennis en bescher-

mende rechten van de contractpartijen. Gratis toegangsrechten moeten wel als optie worden aangeboden, maar niet – zoals voor sommige gevallen is voorgesteld – zonder uitzondering worden opgelegd. Bovendien brengt kosteloze beschikbaarstelling van intellectuele eigendom door hogeronderwijsinstellingen of onderzoeksinstellingen door de overheid aan bedrijven het risico met zich mee dat Europese wetgeving inzake staatssteun wordt overtreden.

4.9 Publiek-private partnerschappen. De in de paragrafen 4.6 en 4.8 genoemde standpunten en aanbevelingen van het Comité moeten derhalve zeker ook gelden voor de overigens zeer toe te juichen publiek-private partnerschappen op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, en voor de hieruit voortvloeiende gemeenschappelijke initiatieven op technologisch gebied.

4.10 Uitvindingsvergoeding voor werknemers. De in sommige lidstaten bestaande wetgeving inzake uitvindingsvergoedingen voor werknemers verdient daarbij speciale aandacht. Op grond van deze wetgeving heeft de uitvinder/verwerver van een octrooi recht op een passende vergoeding voor het gebruik daarvan, zelfs indien hij de uitvinding heeft gedaan in het kader van zijn beroepswerkzaamheden. Aan dit recht mag in geen geval worden getornd.

5. Samenwerking bij de ontwikkeling van onderzoeksinfrastructuren – behoud van knowhow

5.1 Technisch terra incognita – eenmalige producten. Afgezien van de hierboven besproken samenwerking tussen wetenschap en bedrijfsleven bestaat er nog een andere, eveneens belangrijke vorm van samenwerking waarbij onderzoeksinstellingen niet in de eerste plaats leverancier van nieuwe kennis voor de ontwikkeling van innovatieve massaproducten (of procedures) zijn, maar opdrachtgever of klant. Het gaat hierbij voornamelijk om de ontwikkeling van innovatieve onderzoeksinfrastructuurvoorzieningen, zoals versnellers, stralingsbronnen, satellieten, astronomische grondapparatuur of fusie-installaties ⁽⁵⁾. Hierbij worden door bedrijven – vaak op basis van lopende ontwikkelingscontracten – essentiële, innovatieve onderdelen ontwikkeld en vervaardigd.

5.2 Specialisatie en risico. Bedrijven die op dit innovatieve gebied actief zijn, hebben vakkundige en gespecialiseerde werknemers nodig en moeten – vanwege eventuele mislukkingen – bereid zijn om risico's te nemen. De opbrengst is meestal gering, aangezien het vrijwel altijd om eenmalig vervaardigde producten gaat en de bedrijven de eraan verbonden kosten regelmatig onderschatten; de grenzen van de bestaande knowhow moeten doorgaans ver worden overschreden.

⁽¹⁾ Aanbeveling van de Commissie betreffende het beheer van intellectuele eigendom bij kennisoverdracht en een code van goede praktijken voor universiteiten en andere publieke onderzoeksorganisaties (2008), ISBN 978-92-79-09850-5. In de laatste alinea van paragraaf 4.3 staat het volgende: „Nevertheless, the parties are free to negotiate different agreements, concerning ownership (and/or possible user rights) to the Foreground, as the principles in the Code of Practice only provide a starting point for negotiations. (...)”

⁽²⁾ C(2008) 1329 van 10 april 2008, Bijlage I, par. 17

⁽³⁾ Dit is tevens de gedachte achter de toekenning van vergoedingen voor werknemers die een uitvinding doen, zie par. 4.10.

⁽⁴⁾ PB C 309 van 16.12.2006, blz. 35.

⁽⁵⁾ TEN/176 van 16 juni 2004

5.3 **Aanjagers van technische vooruitgang.** Dergelijke opdrachten zorgen ervoor dat de betrokken bedrijven hun kennis en vaardigheden op hightechgebied aanzienlijk vergroten, waardoor hun concurrentievermogen op de langere termijn wordt vergroot en de technologische vooruitgang in zijn algemeenheid wordt bevorderd. Desondanks vinden bedrijven het vaak lastig om hun potentieel – waaronder medewerkers en ingenieurs – op het betreffende vakgebied te behouden wanneer er niet direct vervolgoopdrachten in het verschiet liggen, temeer daar het veel rendabeler is om deze menselijke hulpbronnen in te zetten bij de ontwikkeling en vervaardiging van massaproducten.

5.4 **Toepassing van regelgeving inzake mededinging en aanbesteding.** De situatie kan worden bemoedigd door de toepassing van de bestaande regelgeving inzake mededinging en aanbesteding, aangezien het niet zonder meer mogelijk is om het bedrijf dat de opdracht tot ontwikkeling heeft uitgevoerd, automatisch ook de opdracht tot productie te gunnen. Dit kan tot gevolg hebben dat de productie wordt uitbesteed aan een minder ervaren bedrijf, dat juist vanwege zijn gebrekkige ervaring de moeilijkheden onderschat en daarom een lagere prijs berekent. Dit probleem heeft er zelfs toe geleid dat sommige bedrijven niet meer mededingen naar dergelijke opdrachten of dergelijke opdrachten niet meer aannemen. Ook het instrument van de „precommerciële inkoop”⁽¹⁾ biedt geen bevredigende oplossing voor deze problematiek, aangezien later geen massaproducten worden vervaardigd.

5.5 **De problematiek en het zoeken naar oplossingen.** Ook het Comité heeft geen pasklare oplossing voor de beschreven problematiek. Desondanks wil het wijzen op dit probleemveld, dat er niet alleen toe leidt dat grote projecten duurder uitvallen en vertraging oplopen, maar ook dat de bij de uitvoering opgedane ervaring en deskundigheid niet optimaal worden benut omdat ze vaak weer verloren gaan. Het Comité pleit er dan ook voor dat de Commissie een deskundigengroep op hoog niveau⁽²⁾ in het leven roept die de tot dusver opgedane ervaringen onderzoekt. Daaruit kan blijken of dit specifieke probleem kan worden opgelost met behulp van de huidige regelgeving inzake staatssteun, begroting, mededinging en aanbesteding en de toepassingspraktijk daarvan, of dat binnen het industriebeleid innovatieve instrumenten moeten worden gecreëerd.

5.6 **ITER.** Het Comité heeft de indruk dat de Commissie zich zeer wel bewust is van de problematiek, en dat in het kader van bijv. het internationale ITER-project thans passende maatregelen worden genomen om het bedrijfsleven hierbij te betrekken. Indien mogelijk moet deze werkwijze ook worden gevolgd om te kunnen voldoen aan de eisen die aan de nog te creëren onderzoeksinfrastructuren (ESFRI-lijst) worden gesteld.

⁽¹⁾ COM(2007) 799 final – Mededeling van de Commissie: *Precommerciële inkoop: Aansturen van innovatie voor het waarborgen van duurzame hoogkwalitatieve overheidsdiensten in Europa*. Zie ook het EESC-advies INT/399 „Precommerciële inkoop”, CESE 1658/2000 (nog niet verschenen in het Publicatieblad).

⁽²⁾ Zo mogelijk met deelname van de in EIROforum vertegenwoordigde onderzoeksinstellingen.

6. **Bij het opstellen van dit advies is rekening gehouden met onderstaande adviezen die in de afgelopen drie jaar zijn uitgebracht:**

— **Zevende OTO-kaderprogramma** (INT/269, CESE 1484/2005 – PB C 65/9 van 17/3/06)

— **Nanowetenschappen en nanotechnologieën** (INT/277, CESE 582/2006 – PB C 185/1 van 8/8/06)

— **Vijfjaarlijkse evaluatie onderzoeksactiviteiten (1999-2003)** (INT/286, CESE 729/2006 – PB C 195/1 van 18/8/06)

— **OTO – Specifieke programma's** (INT/292, CESE 583/2006 – PB C 185/10 van 8/8/06)

— **Onderzoek en innovatie** (INT/294, CESE 950/2006 – PB C 309/10 van 16/12/06)

— **Deelname van ondernemingen aan acties van het Zevende Kaderprogramma (2007-2013)** (INT/309, CESE 956/2006 – PB C 309/35 van 16/12/06)

— **Deelname van ondernemingen - Zevende Kaderprogramma 2007-2011 (Euratom)** (INT/314, CESE 957/2006 – PB C 309/41 van 16/12/06)

— **Investeren in kennis en innovatie (Lissabonstrategie)** (INT/325, CESE 983/2007 – PB C 256/17 van 27/10/2007)

— **Europa's potentieel / Onderzoek, ontwikkeling en innovatie** (INT/326, CESE 1566/2006 – PB C 325/16 van 30/12/06)

— **Europees Technologie-Instituut** (INT/335, CESE 410/2007 – PB C 161/28 van 13/7/07)

— **Groenboek „De Europese Onderzoeksruimte: Nieuwe perspectieven”** (INT/358, CESE 1440/2007 – PB C 44/1 van 16/2/08)

— **Gemeenschappelijke Onderneming voor het initiatief inzake innovatieve geneesmiddelen** (INT/363, CESE 1441/2007 – PB C 44/11 van 16/2/08)

-
- **Ingebedde computersystemen – oprichting ARTEMIS** (INT/364, CESE 1442/2007 – PB C 44/15 van 16/2/08)
 - **Concurrerende Europese regio's door onderzoek en innovatie** (INT/383, CESE 751/2008 – PB C 211/1 van 19/8/08)
 - **Oprichting van de gemeenschappelijke onderneming Clean Sky** (INT/369, CESE 1443/2007 – PB C 44/19 van 16/2/08)
 - **Gemeenschappelijke Onderneming Brandstofcellen en Waterstof** (INT/386, CESE 484/2008 – PB C 204/19 van 9/8/08)
 - **Oprichting van de gemeenschappelijke onderneming ENIAC** (INT/370, CESE 1444/2007 – PB C 44/22 van 16/2/08)
 - **Europees partnerschap voor onderzoekers** (INT/435, CESE 1908/2008 – nog niet verschenen in het Publicatieblad)
 - **O&O-programma's/MKB** (INT/379, CESE 977/2008 – PB C 224/18 van 30/8/08)
 - **Communautair rechtskader voor een Europese onderzoeksinfrastructuur** (INT/450, CESE 40/2009 – nog niet verschenen in het Publicatieblad).

Brussel, 26 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

III

(Voorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

451e PLENAIRE ZITTING OP 25 EN 26 FEBRUARI 2009

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het in de handel brengen van bouwproducten

COM(2008) 311 final — 2008/0098 (COD)

(2009/C 218/03)

De Raad heeft op 1 juli 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het in de handel brengen van bouwproducten”

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 februari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer GRASSO.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 114 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC onderstreept het belang van een volledige doorvoering van het principe van vrij verkeer van goederen, zoals dat bij het Verdrag is vastgelegd en middels het in juli 2008 gelanceerde gemeenschappelijke kader en de daarop volgende sectorale wetgeving tot wasdom is gebracht. Daardoor kunnen producten die in één lidstaat in de handel zijn gebracht, probleemloos in de hele EU worden verkocht, terwijl tegelijkertijd de naleving van alle voorschriften op het gebied van veiligheid, volksgezondheid en milieu gedurende de hele levenscyclus van het product (dus van ontwerp tot afvalverwerking) wordt gewaarborgd.

1.2 Het is goed dat de Commissie met een voorstel komt voor een herziening van de voorschriften uit Richtlijn 89/106/EEG, zodat die aan de huidige eisen kunnen worden aangepast, de inhoud ervan kan worden bijgewerkt en er een eenduidige en heldere Europese wet- en regelgeving kan worden opgesteld.

1.3 De kwaliteit van het ecosysteem dient reeds vanaf de ontwerpfase een rol te spelen in de structurele en vormtechnische eisen die aan huizen en/of gebouwencomplexen worden gesteld. Dit betekent zuinig omspringen met natuurlijke hulpbronnen, meer rekening houden met het woongenot van de uiteindelijke bewoners en meer verantwoordelijkheid aan de

dag leggen bij de omgang met procedures, methoden en technieken, zodat werknemers en eindgebruikers zich verzekerd weten van kwaliteit en veiligheid.

1.4 Door steun te verlenen aan normalisatie-instellingen en de voorschriften uit te breiden naar het terrein van veiligheid van werknemers, materiaalgebruik en afvalverwerking, moet het Europese normalisatiesysteem voor bouwmaterialen worden verbeterd.

1.5 Innovatieve bouwmaterialen hebben een enorm potentieel als het gaat om het terugdringen van de negatieve effecten van de klimaatverandering en het verbeteren van het woongenot. Ingenieurs, bouwbedrijven en consumenten zouden daar dan ook stevast gebruik van moeten maken om zo een concrete en effectieve bijdrage te kunnen leveren aan energiebesparing en de bescherming van het milieu.

1.6 Het EESC is van mening dat het vrije verkeer van goederen de drijvende kracht dient te zijn achter het concurrentievermogen en de economische en sociale ontwikkeling van de Europese interne markt en dat de verbetering en modernisering van de voorwaarden voor het in de handel brengen van gezonde en veilige producten een kwaliteitsgarantie is voor de bouwsector en de Europese burgers.

1.7 De productie en verkoop van bouwmaterialen op de interne markt van de EER vraagt om een **geharmoniseerde Europese wet- en regelgeving**.

1.8 Het is buitengewoon belangrijk dat de **geloofwaardigheid van de CE-markering wordt hersteld** en dat **de kwaliteit van het systeem voor accreditatie van aangemelde instanties wordt verbeterd**. Er moet een juridisch kader worden ontwikkeld dat zorgt voor consistentie, vergelijkbaarheid en coördinatie van het decentrale systeem, voor een doeltreffend en efficiënt markttoezicht en voor vereenvoudigde en eenduidige definities en procedures.

1.9 Er moeten voldoende **financiële middelen** beschikbaar worden gesteld voor **communautaire voorlichtingsprogramma's en educatie** (meer in het bijzonder voor de vorming van cursusleiders) voor alle publieke en particuliere actoren. Een speciaal programma zou daarbij moeten zorgen voor ondersteuning en toezicht.

1.10 Het EESC ziet veel heil in de voorgestelde regels voor **vereenvoudiging van de procedures, waardoor met name het MKB en micro-ondernemingen** gemakkelijker toegang krijgen tot het CE-markeringssysteem en problemen, dankzij de aansluiting van de nationale productcontactpunten op Solvit⁽¹⁾, sneller worden opgelost.

1.11 Het is belangrijk dat de nieuwe voorschriften en technische bijlagen vergezeld gaan van **technische richtsnoeren voor de ontwikkeling van basisvoorwaarden** voor werkzaamheden waarbij milieuvriendelijke primaire en secundaire grondstoffen en innovatieve producten worden gebruikt.

1.12 Het EESC acht het noodzakelijk dat het **Europese waarschuwingssysteem voor snelle informatie-uitwisseling (RAPEX)** ook wordt ingezet voor de bouwmaterialenbranche en dat **overtredingen en fraude in het Publicatieblad** van de EU en op een Europese portaalsite voor bouwmaterialen worden vermeld.

1.13 Voor een volledige en doeltreffende **toepassing van de verordening** zijn de voorgestelde termijnen **te kort**, want er moet ook tijd zijn voor cursussen en voorlichting, zodat de veranderingen kunnen bezinken.

1.14 Tot slot zou de Commissie om de twee jaar verslag moeten uitbrengen aan het Europees Parlement, de Raad en het EESC over de tenuitvoerlegging van de verordening en daarbij een apart hoofdstuk moeten wijden aan de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften met betrekking tot bouwmaterialen en de daarbij geconstateerde fraude.

2. Inleiding

2.1 Met meer dan 65 000 ondernemingen (waarvan 92 % als MKB- of micro-onderneming moet worden aangemerkt) is de Europese markt voor bouwmaterialen goed voor circa 10 % van het communautaire BBP en circa 7 % van de werkgelegenheid in de EU.

2.2 Een aanzienlijk aantal bouwmaterialen – afhankelijk van de branche 15 tot 25 % van de totale sector – is bestemd voor het intracommunautaire handelsverkeer, binnen de Europese Economische Ruimte.

2.3 Bouwmaterialen mogen alleen voor het beoogde gebruik in de EER⁽²⁾ op de markt worden gebracht. Gedurende de hele levenscyclus van het object waarin ze worden verwerkt, dienen dergelijke materialen te beantwoorden aan de gestelde kwaliteitseisen op het gebied van mechanische weerstand en stabiliteit, brandveiligheid, hygiëne, gezondheid en milieu, gebruiksveiligheid, geluidsisolatie, energiebesparing en thermische isolatie.

2.3.1 Dit betekent dat er voldoende rekening moet worden gehouden met de compatibiliteit en duurzaamheid van bouwmaterialen, zeker als er sprake is van grote investeringen in energie-efficiëntere nieuwbouw.

2.4 Het EESC vindt dat „het vrije verkeer van goederen van essentieel belang is voor het concurrentievermogen en de sociaaleconomische ontwikkeling van de EU en dat consumenten, burgers en bedrijven er alle belang bij hebben dat de voorwaarden voor het in de handel brengen van veilige kwaliteitsproducten worden aangescherpt en gemoderniseerd”⁽³⁾.

2.5 Momenteel geldt de CE-markering voor meer dan 300 categorieën bouwmaterialen en heeft het CEN sinds 2000 ruim 380 geharmoniseerde normen vastgesteld⁽⁴⁾. In dezelfde periode zijn er meer dan 1 100 technische goedkeuringen verleend voor specifieke producten, waardoor die in aanmerking kunnen komen voor de CE-markering en de geharmoniseerde normen overbodig worden.

2.6 Een concrete en doeltreffende bijdrage aan energiebesparing en een schoner milieu is pas echt mogelijk als projectontwikkelaars en gebruikers inzien wat er met innovatieve bouwmaterialen zoal kan worden gedaan aan de vermindering van de negatieve gevolgen van de klimaatverandering, de verbetering van de energie-efficiëntie en de verhoging van het woongenot⁽⁵⁾.

⁽²⁾ EER = Europese Economische Ruimte.

⁽³⁾ PB C 120 van 16 mei 2008.

⁽⁴⁾ CEN: http://nan.brcc.be/docs_public/other/cpd_standards_20080730.pdf en PB C 304 van 13 december 2006.

⁽⁵⁾ PB C 162 van 25 juni 2008.

⁽¹⁾ Zie <http://ec.europa.eu/solvit>

2.7 Het is van groot belang dat producenten hun productieprocessen tijdig aan de nieuwe regels aanpassen. Het zal de relatie tussen producenten, klanten en overheden en ook de kwaliteit van gebouwen ten goede kunnen komen als er een verplichte gemeenschappelijke terminologie wordt ingevoerd voor de toetsing van bouwmaterialen aan de vermindering van CO₂-uitstoot tijdens het productieproces en de gezondheidseffecten van het binnenmilieu van gebouwen.

2.8 Een goede en eenvoudige wet- en regelgeving is essentieel voor het concurrentievermogen van ondernemingen en voor de economische groei en werkgelegenheid. Vereenvoudiging is eigenlijk de enige manier om innovaties ruim baan te geven, om de regeldruk en de omvang van het acquis communautaire te verminderen en om de weg vrij te maken naar soepelere regels en voorschriften.

2.9 Tot de naleving van de voorgeschreven eisen en kenmerken van een product behoort ook dat van tevoren kan of zelfs moet worden vastgesteld wat de kosten zijn van planning en tenuitvoerlegging van projecten en vooral van beheer en onderhoud van gebouwen.

2.10 Het EESC beklemtoont eens te meer „dat beter wetgeven en uitvoering en handhaving nauw met elkaar verbonden zijn: een goede wet is een wet die uitvoerbaar is en gehandhaafd wordt”. De daarmee gepaard gaande problemen hebben te maken „met de verschillen in cultuur en verantwoordelijkheid en de verschillende mate van betrokkenheid bij de effectieve implementatie van wetgeving in de hele EU”⁽⁶⁾.

2.11 **Het EESC staat dan ook geheel achter het besluit om de Bouwproductenrichtlijn door een verordening te vervangen**, omdat daarmee verschillen in de interpretatie en tenuitvoerlegging worden vermeden, de lasten worden vermindert en het toepassingskader wordt vereenvoudigd.

2.12 Het EESC benadrukt opnieuw „dat het vrije verkeer van goederen van essentieel belang is voor het concurrentievermogen en de sociaaleconomische ontwikkeling van de EU en dat consumenten, burgers en bedrijven er alle belang bij hebben dat de voorwaarden voor het in de handel brengen van veilige kwaliteitsproducten worden aangescherpt en gemoderniseerd en dat de communautaire voorschriften inzake voedselveiligheid actief en op uniforme wijze worden toegepast door middel van coördinatie en intensief markttoezicht”⁽⁷⁾.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 De voorgestelde verordening moet ervoor zorgen dat er overall op de interne markt van de EER betrouwbare en heldere informatie wordt gegeven over de prestaties van bouwmaterialen dankzij:

- de invoering van een gemeenschappelijke terminologie;
- heldere doelstellingen, concepten en regels voor de vaststelling van de verplichtingen van alle betrokken economische actoren;
- de invoering van een uitsluitend door de fabrikant of de importeur op te stellen prestatieverklaring voor producten waarvoor een CE-markering is aangevraagd;
- verbetering van de geloofwaardigheid van de voorschriften, ook inzake de aanwijzing van technische beoordelingsinstanties;
- vereenvoudiging van de procedures en vermindering van de regeldruk voor ondernemingen;
- strengere criteria voor aangemelde instanties (iets waarop een door de lidstaten aan te wijzen anmeldende autoriteit zal moeten toezien);
- verscherping van het markttoezicht door de markttoezichtautoriteiten van de lidstaten.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC steunt het voorstel voor een (inhoudelijke) aanpassing van de communautaire voorschriften in kwestie en de invoering van een betrouwbare, eenduidige, heldere, transparante en evenwichtige Europese wet- en regelgeving voor alle publieke en particuliere actoren op de interne markt. Die wet- en regelgeving zou vergezeld moeten gaan van een gemeenschappelijke terminologie, geharmoniseerde technische specificaties (geharmoniseerde Europese normen en Europese beoordelingsdocumenten) en basisvereisten voor bouwprojecten. Bovendien zou daarin volledig rekening moeten worden gehouden met bepalingen inzake duurzame ontwikkeling, volksgezondheid en een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen, en zouden de procedures voor het MKB moeten worden vereenvoudigd.

4.2 De Commissie typeert de bouwnijverheid als een toonaangevende sector op de Europese markt, die echter gekenmerkt wordt door „een ontoereikende coördinatie van voorschriften”, en dat „niet alleen op EU-niveau”. Dit „leidt samen met de overwegend plaatselijke structuur van het bouwbedrijf tot aanzienlijke administratieve lasten en tot een sterke versnippering van de duurzame bouwmarkt”⁽⁸⁾.

4.3 Voor de herziening van de Bouwproductenrichtlijn en de verandering daarvan in een verordening zijn vooral de volgende aspecten van essentieel belang:

⁽⁶⁾ PB C 24 van 31 januari 2006.

⁽⁷⁾ Ibidem voetnoot 3.

⁽⁸⁾ Mededeling van de Commissie over „Een Europees initiatief voor leidende markten” ([COM(2007) 860 final]), van 21 december 2007, blz. 5.

- **transparantie, vereenvoudiging, betrouwbaarheid, juridische en technische zekerheid, consistentie in de gehanteerde definities en duidelijkheid voor de doelgroepen in de Unie**, d.w.z. tussen- en eindgebruikers van bouwmaterialen, afnemers en leveranciers, ingenieurs, architecten en projectontwikkelaars, publieke en particuliere contractanten en overheidsdiensten;
 - **een gemeenschappelijke, toegankelijke, heldere en gebruiksvriendelijke terminologie (op basis van geharmoniseerde voorschriften en Europese technische beoordelingen)** voor de betrokken actoren in de sector, maar ook voor de gewone burger met zijn of haar woonwensen op het gebied van gezondheid en hygiëne, energie-efficiëntie, milieu, welzijn en veiligheid;
 - **aansluiting op andere doelstellingen en beleidsmaatregelen van de Unie en meer in het bijzonder op het algemene voorzorgsbeginsel dat bij het Verdrag**, bij verschillende internationale akkoorden en bij het WTO-overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS) is vastgelegd en waarop men zich kan beroepen als de mogelijk schadelijke gevolgen van een verschijnsel, product of proces, met name in relatie tot de Europese verordening voor chemische stoffen (REACH)⁽⁹⁾, de algemene veiligheid van in de handel gebrachte producten⁽¹⁰⁾ en de productaansprakelijkheid, wetenschappelijk en objectief zijn vastgesteld. Hierdoor geniet de consument een hoge mate van bescherming tegen schade aan diens gezondheid en/of goederen als gevolg van een gebrekkig product⁽¹¹⁾;
 - **voorlichting, informatie en scholing over de rechten en plichten van alle betrokken actoren in de Unie** en de concrete aanwijzing van productcontactpunten, waar gebruik zou moeten worden gemaakt van de Solvit-methodiek om geschillen te beslechten en om het bedrijfsleven (met name het MKB) en tussen- en eindgebruikers in staat te stellen buitengerechtelijke stappen te nemen;
 - **vermindering van de regeldruk en de daarmee gepaard gaande lasten** voor met name kleine en zwakke afnemers, zoals tussen- en eindgebruikers, het MKB en individuele burgers. Voorschriften voor economische actoren moeten namelijk gerechtvaardigd en redelijk zijn en mogen geen kostbare administratieve rompslomp met zich meebrengen;
 - **ontwikkeling en verspreiding van een cultuur van duurzaam, gezond en veilig bouwen**, waarin projectonderzoek, herziening van bouwmethoden, nieuwe structurele oplossingen en de productie, de lancering en het gebruik van betere materialen in het bouwproces worden gekoppeld aan een gevoel van verantwoordelijkheid dat bij alle betrokkenen leeft en reeds op school, maar ook in het technisch onderwijs en op universiteiten wordt bijgebracht;
 - **steun aan de Europese normalisatie-instellingen** in de vorm van heldere, transparante en volledig uitgevoerde mandaten en een vertegenwoordiging die wordt uitgebreid tot alle betrokken partijen, zodat de ontwikkeling van technische voorschriften voor bouwmaterialen op een efficiëntere manier verloopt;
 - **verscherping van het markttoezicht** dankzij verbetering van (de coördinatie tussen) de nationale systemen, gericht inzet van het RAPEX-systeem⁽¹²⁾ in de bouwmaterialenbranche, openbaarmaking van overtredingen en fraude (met naam en toenaam van de betrokken bedrijven) op een Europees webportaal voor bouwmaterialen en in het Publicatieblad van de EU, en een speciaal hoofdstuk over dit vraagstuk in het tweejarige rapport over de tenuitvoerlegging van de nieuwe verordening dat aan het Europees Parlement, de Raad en het EESC zal worden voorgelegd.
- 4.4 Het EESC is het ermee eens dat het systeem voor accreditatie van aangemelde instanties moet worden verbeterd en dat er, overeenkomstig de algemene wet- en regelgeving op dit terrein zoals die bij Besluit 786/2008/EG en Verordening (EG) 765/2008 van 9 juli 2008 is vastgelegd, strengere criteria moeten worden gehanteerd voor de aanwijzing en het beheer van dergelijke instanties en het toezicht daarop.
- 4.5 Nu de globalisering steeds meer veld wint, moet het markttoezichtssysteem voorzien in een gemeenschappelijk juridisch kader, zodat de wet- en regelgeving overal in Unie goed kan worden toegepast. De lidstaten moeten daarvoor voldoende middelen uittrekken. In ieder geval moet expliciet worden vastgelegd dat de lidstaten een laagdrempelige instantie in het leven dienen te roepen waar de burgers terecht kunnen met hun klachten.
- 4.6 De verschillende betrokken partijen dienen elk precies te weten wat hun verantwoordelijkheden zijn, zodat bouwmaterialen gedurende de hele levenscyclus altijd en overal traceerbaar zijn in geval van problemen met de veiligheid, de gezondheid van vooral eindgebruikers en werknemers in de bouw, of de bescherming van het woon- en leefmilieu.
- 4.7 Het vertrouwen in conformiteitsmarkeringen moet worden hersteld. De CE-markering moet haar intrinsieke waarde terugkrijgen en er moeten meer mogelijkheden komen om overtredingen op dit terrein aan te pakken en om de wettelijke bescherming van de markering te waarborgen. Het EESC vreest dat de nieuwe regeling voor de CE-markering het bedrijfsleven op kosten zal jagen en overheidsdiensten zal dwingen tot hoge aanloopinvesteringen in infrastructuur voor normalisatie en toezicht, waarmee de kwaliteit van aangemelde instanties naar een hoger plan moet worden getild.

⁽⁹⁾ Zie Verordening (EG) nr. 1907/2006 van 18 december 2006.

⁽¹⁰⁾ Richtlijn 2001/95/EEG van 3 december 2001 over algemene productveiligheid.

⁽¹¹⁾ Richtlijn 85/374/EEG van 25 juli 1985 betreffende productaansprakelijkheid.

⁽¹²⁾ RAPEX = Rapid Alert System for Non-Food Products.

4.8 Het Europese normalisatiesysteem voor bouwmaterialen dient te worden gekoppeld aan meer ondersteunende maatregelen voor de ontwikkeling en naleving van internationale normen, zodat markten wereldwijd toegankelijker worden en de handel in bouwmaterialen ook een mondiale dimensie krijgt.

4.9 De Commissie zou voor de toepassing van de verordening een langere termijn moeten hanteren, aangezien er een brede en diepgaande voorlichtingscampagne moet worden opgezet en er als gevolg van de verandering van de Bouwproductenrichtlijn in een Bouwproductenverordening ook tijd nodig is voor de aanpassing van methoden, procedures en handelwijzen.

4.10 Er moeten voldoende financiële middelen worden uitgetrokken voor communautaire opleidings- en voorlichtingsprogramma's, voor begeleiding van alle betrokken partijen (publiek en particulier), en voor toezicht op de toepassing van de verordening.

4.11 Het is belangrijk dat de nieuwe voorschriften en technische bijlagen vergezeld gaan van technische richtsnoeren voor de ontwikkeling van basisvoorwaarden voor bouwprojecten („basic works requirements”), zodat:

- ook in de toekomst sturing kan worden gegeven aan de ontwikkeling van normen voor met name het gebruik van milieuvriendelijke primaire en secundaire grondstoffen;
- er meer speelruimte ontstaat voor o.a. de procedurele termijnen, dankzij de Europese technische beoordeling van innovatieve producten en de inbreng van de diverse nog aan te wijzen instanties en organisaties die in het voorstel worden genoemd.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Aan het voorstel zouden twee extra hoofdstukken moeten worden toegevoegd:

- een hoofdstuk over informatie, voorlichting en scholing over de ontwikkeling en verspreiding van een cultuur van duurzaam bouwen;
- een hoofdstuk over energiebesparing, duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen, en gezondheid, hygiëne en veiligheid gedurende de hele levenscyclus van het product (van ontwerp tot sloop); de belangrijkste vereisten op dit punt worden nu in bijlage 1 genoemd, maar zouden in de eigenlijke tekst van de verordening moeten worden opgenomen.

5.1.1 Naleving van de gezondheids- en hygiënevoorschriften is vooral belangrijk met het oog op het gevaar van radioactieve⁽¹³⁾ en/of andere giftige stoffen in gerecyclede materialen.

⁽¹³⁾ PB C 241 van 7 oktober 2002.

Het gebruik daarvan in huizen of gebouwencomplexen kan ernstige en blijvende schade toebrengen aan de gezondheid van bewoners en andere personen die daar lange tijd aan worden blootgesteld.

5.2 Wat de definities (art. 2) betreft, hecht het EESC bijzonder veel waarde aan hetgeen de Commissie voorstelt voor het begrip „in de handel brengen”⁽¹⁴⁾ (waarover het zich al eens heeft kunnen uitspreken⁽¹⁵⁾), aangezien daarmee wordt voorkomen dat andere reeds goedgekeurde juridische kaders worden doorkruist, terwijl tegelijkertijd aanvullende definities worden gegeven voor „niet in serie gemaakte producten” (met name van belang voor het MKB), complexe geprefabriceerde of vooraf samengevoegde productpakketten en innovatieve producten. Daarentegen zou de definitie inzake de geharmoniseerde technische specificaties moeten verwijzen naar Europese technische beoordelingen⁽¹⁶⁾ in plaats van naar Europese beoordelingsdocumenten.

5.3 Voor producten die op de markt komen en op grond van hun eigenschappen en de daarvoor geldende voorschriften voldoen aan de basisvoorwaarden voor bouwprojecten, zou er verplicht een volledige prestatieverklaring moeten worden opgesteld, die zich niet beperkt tot de nationale normen. Daarvoor zou o.a. gebruik kunnen worden gemaakt van geautomatiseerde systemen of klantvriendelijke en laagdrempelige websites.

5.3.1 Het EESC is van mening dat er ook een prestatieverklaring moet worden afgegeven als er voor het product een geharmoniseerde norm bestaat of als daarvoor een Europees technisch beoordelingsdocument is opgesteld⁽¹⁷⁾.

5.4 De doelstellingen van de geharmoniseerde normen, zoals die door CEN in opdracht van de Commissie zijn vastgesteld, dienen expliciet en duidelijk te worden vastgelegd met vermelding van de voorziene gebruiksmogelijkheden van het product of de productcategorie in kwestie. De geharmoniseerde normen dienen geheel en al aan de instructies te beantwoorden.

5.5 Het EESC ziet veel heil in de voorgestelde regels voor vereenvoudiging van de procedures, waardoor met name het MKB en micro-ondernemingen gemakkelijker toegang krijgen tot het CE-markeringssysteem. Dergelijke procedures moeten wel voorzien in een vergelijkbaar niveau van bescherming van het milieu en van de gezondheid en veiligheid van consumenten.

5.6 Het EESC onderstreept het belang van de bepalingen uit art. 46, met name wat betreft de gezondheids- en veiligheidsrisico's voor werknemers in de bouw. De producten in kwestie dienen gedurende hun hele levenscyclus te worden beoordeeld op grond van de in het voorstel genoemde eisen om te voorkomen dat de sector wordt geconfronteerd met ongevallen als gevolg van al dan niet verkeerd gebruik van (ondeugdelijk) materiaal.

⁽¹⁴⁾ Besluit nr. 768/2008/EG van 9 juli 2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten; Verordening (EG) 765/2008 van 9 juli 2008 inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten.

⁽¹⁵⁾ PB C 120 van 16 mei 2008.

⁽¹⁶⁾ ETA (European Technical Assessment).

⁽¹⁷⁾ De tekst van artikel 4, lid 1, sub b moet dus tot aan het van het lid worden geschrapt.

5.7 Er zou nog eens goed moeten worden gekeken naar de in de overgangsbepalingen (art. 53) voorgestelde termijn van 1 juli 2011 voor de toepassing van de Bouwproductenrichtlijn in een Bouwproductenverordening. Het EESC pleit voor een langere overgangperiode, omdat er op het gebied van voorlichting en scholing nog het nodige moet worden gedaan, er een hele gedragsverandering moet worden doorgevoerd en er ook voldoende tijd moet zijn voor aanpassingen

aan de voorgestelde procedurele en methodologische veranderingen.

5.8 Wat de in art. 51 genoemde technische aanpassingen betreft, blijft het EESC bij zijn mening ⁽¹⁸⁾ dat „de comitéprocedures voor de inwoners van de EU en met name voor de directe betrokkenen zo transparant en begrijpelijk mogelijk moeten zijn”.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ Zie PB C 224 van 30 augustus 2008.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité „Regelgevingsaspecten van nanomaterialen”

COM(2008) 366 final

(2009/C 218/04)

De Commissie heeft op 17 juni 2008 besloten om het EESC overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

„Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité „Regelgevingsaspecten van nanomaterialen” ”

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 februari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PEZZINI.

Het EESC heeft tijdens zijn op 25 februari 2009 gehouden 451^e zitting onderstaand advies uitgebracht, dat met 170 stemmen vóór en één stem tegen, bij vier onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Nanowetenschappen en –materialen (hierna: N&N), mits op verantwoorde wijze ontwikkeld, vormen een speerpuntindustrie voor de EU waarmee wereldwijd kan worden uitgedaan in het streven naar economische en sociale vooruitgang.

1.2 De ontwikkeling van industriële en multisectorale toepassingen van nanotechnologieën moet in een hogere versnelling worden gebracht, nauw gerelateerd aan

— de sociaal-economische context

— juridische, fiscale en financiële randvoorwaarden

— ethische overwegingen en milieu-, gezondheids- en veiligheidvoorwaarden tijdens de gehele levensduur van wetenschappelijke toepassingen.

1.3 De door het EESC onderschreven beginselen van de gedragscode voor nanotechnologie moeten ook worden nageleefd bij de herziening van de wet- en regelgeving van de EU voor N&N.

1.4 Zorgwekkend is dat er nog steeds te weinig schot komt in de commerciële toepassingen van nanotechnologie en het onderzoek naar de impact van nanomaterialen op milieu, gezondheid en toxicologie.

1.5 Nanotechnologie is een complexe aangelegenheid, evolueert snel en heeft raakvlakken met meer dan één vorm van

wetenschap en vergt daarom een benadering vanuit meerdere invalshoeken, met inachtneming van ethische en sociale regels. Anders kunnen er voor het probleem van de risicobeheersing onmogelijk algemeen aanvaardbare oplossingen worden gevonden die een solide basis hebben, compleet zijn en van verantwoordelijkheidsbesef getuigen.

1.6 Voor een optimaal stelsel van *governance* is nodig dat de talrijke verschillende aspecten die een rol spelen bij de verantwoorde ontwikkeling van nanomaterialen, met elkaar worden verzoend. Daarom pleit het EESC ervoor dat aan de Europese waarnemingspost voor nanotechnologie een vaste structuur wordt gegeven. Dan kunnen betrouwbare wetenschappelijke en economische analyses worden gemaakt, kan onderzoek worden gedaan naar de maatschappelijke impact van nanotechnologie en kan samen met alle andere relevante agentschappen worden nagegaan welke risico's daaraan zijn verbonden voor milieu, gezondheid en veiligheid.

1.7 Het EESC ziet de noodzaak in van een geïntegreerde referentieregeling en van een *governance*-stelsel dat tot doel heeft om ondubbelzinnige en betrouwbare oplossingen aan te dragen waarmee op de nieuwe behoeften kan worden ingespeeld. Bij die nieuwe behoeften moet vooral worden gedacht aan gemeenschappelijke methoden voor classificatie en metrologie, aan de valideringstesten van bestaande en nieuwe protocollen en aan onderzoek dat voorafgaat aan regelgeving of waarmee regelgeving gepaard gaat.

1.8 Ook is het tijd voor krachtdadige actie op het gebied van onderwijs en interdisciplinaire vorming. Die actie moet - met behulp van voortreffelijke infrastructuur - aan de evaluatie en preventie van risico's worden gekoppeld.

1.9 Van belang is ook dat er een Europese actie komt om de in Europa, de VS, Japan en de opkomende economieën verwachte initiatieven op het gebied van risico-evaluatie en -preventie te *benchmarken*.

1.10 CEN, CENELEC en ETSI moeten worden gesteund in hun technische en regelgevende normaliseringswerk, ook door de opdrachten van de Commissie (waaraan internationaal kan worden vormgegeven in ISO/TC 229) duidelijk en overzichtelijk te maken. Zo kan worden bevorderd dat de wereldhandel in nanotechnologie, nanoprodukten en complexere systemen waarin N&N zijn verwerkt, veilig is.

1.11 De gestructureerde dialoog met maatschappelijke organisaties moet verder worden aangezwengeld. Die dialoog moet stevig verankerd en overzichtelijk zijn, zodat daarmee aan Europa een gezaghebbende stem kan worden gegeven op een gebied dat in de huidige internationale context bepalend is voor het lot dat Europa zal zijn beschoren.

1.12 In het rapport dat in 2009 over het actieprogramma zal worden opgesteld, moet volgens het EESC een apart hoofdstuk worden gewijd aan

- de vorderingen met de geïntegreerde regelgeving voor de evaluatie en preventie van risico's
- de doeltreffendheid en resultaten van de testprotocollen
- nieuwe prioriteiten voor EU- en nationale acties met het oog op een duurzame consumptie en productie van en handel in synthetische producten op basis van nanotechnologie
- *benchmarking*-acties met de VS, Japan en opkomende economieën voor de evaluatie en preventie van risico's
- de gestructureerde dialoog met maatschappelijke organisaties, die stevig verankerd en overzichtelijk moet zijn, zodat daarmee aan Europa een gezaghebbende stem kan worden gegeven op een gebied dat in de huidige internationale context bepalend is voor het lot dat Europa zal zijn beschoren.

2. Inleiding

2.1 Met de jaren is de Commissie uitgegroeid tot de grootste openbare financieringsbron voor N&N, voor een bedrag van 1,4 miljard euro via KP6 en bijna 600 miljoen euro in het eerste uitvoeringsjaar van KP7 (2007-2013). Van die laatste 600 miljoen euro is 28 miljoen euro gereserveerd voor onderzoek naar

de veiligheid van N&N, zodat het totale daaraan bestede bedrag op ongeveer 80 miljoen euro is uitgekomen ⁽¹⁾.

2.2 Er zijn diverse Europese technologische platforms voor nanotechnologische toepassingen gecreëerd (bv. ENIAC voor nano-elektronica en platforms voor nano-geneeskunde en voor duurzame chemie).

2.3 Wereldwijd is het totale aan N&N bestede bedrag uit officiële en particuliere financieringsbronnen van 2004 tot 2006 opgelopen tot 24 miljard euro: meer dan een kwart van dat bedrag komt uit Europa, waarvan 5 à 6 % ⁽²⁾ uit de kas van de Commissie.

2.4 In de bepalingen van het KP7 ⁽³⁾ die over N&N gaan, staat dat fundamentele ethische overwegingen in aanmerking moeten worden genomen, overeenkomstig de beginselen van het Handvest van de grondrechten.

2.5 In het rapport over de Derde internationale dialoog om te komen tot verantwoorde O&O inzake nanotechnologie staan de thema's waarop moet worden ingezet:

- *governance* van nanotechnologie
- leemten in de samenwerking Noord-Zuid
- machtigingsinstrumenten (metrologie, normalisering, definities en de intellectuele eigendom)
- betrokkenheid van maatschappelijke organisaties
- dialoog met de burgerbevolking van diverse landen.

2.6 Die inzet is getoond door diverse internationale organisaties met o.a. de volgende initiatieven:

- OESO-databank inzake het onderzoek naar de menselijke gezondheid en de veiligheid van het milieu ⁽⁴⁾, gekoppeld aan de oprichting van een databank inzake onderzoek naar de veiligheid van synthetische nanomaterialen ⁽⁵⁾
- gemeenschappelijk FAO/WHO-programma voor de normalisering van levensmiddelen ⁽⁶⁾ waarmee een onafhankelijk wereldforum in het leven is geroepen dat zich buigt over de aan nanotechnologieën verbonden problemen inzake voedselveiligheid en waar afspraken kunnen worden gemaakt voor gezamenlijk optreden

⁽¹⁾ Cfr. Tomellini, R.; Giordani, J. (cur.) *Third International Dialogue on Responsible Research and Development of Nanotechnology* – Brussel, 11 en 12 maart 2008

⁽²⁾ Cfr. COM(2007) 505 final van 6 september 2007: Nanowetenschappen en nanotechnologieën: Een actieplan voor Europa 2005-2009. Eerste uitvoeringsverslag 2005-2007

⁽³⁾ Cfr. Beschikking 2006/971/EG van de Raad van 19 december 2006 (PB L 400 van 30 december 2006)

⁽⁴⁾ *Database on Human Health and Environmental Safety Research*

⁽⁵⁾ *Database of Research into the Safety of Manufactured Nanomaterials*

⁽⁶⁾ *Joint FAO/WHO Food Standards Program*

- OESO-project voor de beoordeling van de veiligheid van een representatief monster van synthetische nanomaterialen ⁽⁷⁾ en OESO-project inzake synthetische nanomaterialen en richtsnoeren voor testen ⁽⁸⁾
- OESO-project inzake meting en vermindering van de blootstelling ⁽⁹⁾
- OESO-project over de rol van alternatieve methoden in de nanotoxicologie ⁽¹⁰⁾
- OESO-project inzake impact en ondernemingscontext ⁽¹¹⁾
- OESO-project inzake communicatie en betrokkenheid van het grote publiek ⁽¹²⁾
- OESO-project inzake de globale uitdagingen: nanotechnologie en water ⁽¹³⁾
- OESO-project voor samenwerking bij de beoordeling van de risico's ⁽¹⁴⁾
- gespecialiseerde centra die samen met de WHO een studie doen naar de aan de productie en het gebruik van nanotechnologieën klevende risico's voor de veiligheid en de gezondheid op het werk
- WHO/EU-project voor meer advies over gezondheids- en milieubeleid in Europa – nanotechnologieën ⁽¹⁵⁾
- door de sectie Chemische producten van de afdeling Technologie, industrie en economie (DTIE) van het milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) gepromote globale acties voor een behoorlijk beheer van chemische producten in de wereld
- door de sectie Hoogwaardige technologie en nieuwe materialen (HTNM) van het Internationaal centrum voor wetenschap en hoogwaardige technologie (ICS) van Triëste gepromote onmiddellijke acties (evaluatie van nanotechnologieën en van mogelijke aan de ontwikkeling en het gebruik van nanotechnologieën klevende risico's)
- ISO TC229-normen voor nanotechnologieën
- UNIDO-deskundigenvergadering (december 2007): aanbevelingen en specifiek actieprogramma; evaluatie van nanotechnologieën en daaraan klevende risico's. Onderzoek naar de impact van N&N vanuit ethisch, juridisch en maatschappelijk oogpunt.

⁽⁷⁾ *Safety Testing of a Representative Set of Manufactured Nanomaterials*

⁽⁸⁾ *Manufactured Nanomaterials and Test Guidelines*

⁽⁹⁾ *Exposure Measurement and Exposure Mitigation*

⁽¹⁰⁾ *Role of Alternative Methods in Nanotoxicology*

⁽¹¹⁾ *Impacts and the Business Environment*

⁽¹²⁾ *Communication and Public Engagement*

⁽¹³⁾ *Global Challenges: Nano and Water*

⁽¹⁴⁾ *Co-operation on Risk Assessment*

⁽¹⁵⁾ *Enhanced Policy Advice on Environment and Health in Europa - Nanotechnologies*

⁽¹⁶⁾ *The Royal Society, Nanosciences and Nanotechnology: Opportunities and Uncertainties*, Londen, 29 juli 2004

2.7 In het rapport dat de Britse *Royal Society* over nanowetenschappen en nanotechnologie heeft uitgebracht ⁽¹⁶⁾, staat dat het vrijlaten in de atmosfeer van nanodeeltjes en -buisjes zoveel mogelijk moet worden vermeden zolang nog niet meer bekend is over de milieu-impact daarvan.

2.8 Voorbeelden van nanomaterialen die nu al voorkomen in gangbare gebruiksvoorwerpen ⁽¹⁷⁾ zijn zelfreinigende deklagen van nanodeeltjes (*coatings*) waarvoor minder schoonmaakmiddelen behoeven te worden gebruikt, vervuilingswerende middelen waarmee stikstofmonoxide uit de lucht wordt gehaald, fotovoltaïsche cellen van de nieuwe generatie, warmte-isulerend materiaal, systemen voor CO₂-opvang, nanofilters voor lucht en water en talrijke toepassingen in de medische diagnostiek en in sommige niet-invasieve geneeswijzen.

2.9 Het probleem is ook dat de protocollen voor de beoordeling van toxiciteitsrisico's op de korte en lange termijn moeten worden aangepast aan nanomaterialen en aan fenomenen als de cumulatie en combinatie in organische weefsels en in de mens van nanomaterialen met andere stoffen uit het ecosysteem.

2.10 Normen en controles voor de beoordeling van de risico's in complexe omgevingen kunnen worden onderworpen aan evaluaties die variëren van „in vitro” tot „in situ”. Het gaat daarbij om onderzoek ⁽¹⁸⁾ dat niet alleen naar de gewone beschermende producten (filters, zuurstofpatronen, beschermende kleding, handschoenen e.d.) wordt gedaan, maar ook naar voorwerpen die met 10 à 50 nanometer lange nanodeeltjes van grafiet zijn getest.

2.11 De Commissie – en dikwijls ook het EESC – hamert erop dat „*De „geïntegreerde, veilige en verantwoorde aanpak” ... nu de kern (vormt) van het EU-beleid voor nanotechnologie.*” Het toepassingsgebied van nanotechnologieën is ruim en zeer breed vertakt en varieert van kernfysica tot plasmatechnologie en van nanomechanica tot textielbewerking. Er is dan ook behoefte aan een totaalvisie waardoor gemene delers en interdependentie kunnen worden ontdekt en benut.

2.12 Nanoprocessen spelen zich af op een voor leken moeilijk voorstelbare nanoscopische schaal van 10 tot de macht min 9. Daarom moet bij nanomaterialen van meet af aan constructief worden gedialogeerd met de consumenten. Die dialoog is nodig om te kunnen vaststellen welke risico's er zijn en hoe die risico's kunnen worden voorkomen, en om mogelijke ongegronde vrees uit de weg te ruimen.

2.13 Het EESC heeft eerder al gewezen op de noodzaak van een „*versnelde ontwikkeling van industriële en multisectorale toepassingen, alsook van de economische en sociale, regel- en wetgevings-, fiscale en financiële omstandigheden waaronder initiatieven van nieuwe ondernemingen en innovatieve beroepsprofielen moeten gedijen*”, maar ook van de „*inachtneming van de ethische, milieu-, gezondheids- en veiligheidsaspecten tijdens de gehele levensduur van wetenschappelijke toepassingen*” ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ Tennisrackets, fietsen, beeldschermen van televisies, talrijke harssoorten die voor militaire doeleinden en in de ruimtevaart worden aangewend, elektronische consumptiegoederen, elektro-medische apparatuur enz.

⁽¹⁸⁾ Cfr. NANOSAFE2-project – eerste rapport over de verspreiding van nanomaterialen uitgaande van het voorzorgsbeginsel

⁽¹⁹⁾ PB C 157 van 28.6.2005, blz. 22.

2.14 In een recenter advies ⁽²⁰⁾ stelt het bovendien dat moet worden gezorgd voor „een niet onopgemerkt blijvende en transparante dialoog met het maatschappelijk middenveld, dat op die manier wordt doordrongen van het belang van N&N, op basis van objectieve beoordelingen van de risico's en mogelijkheden hiervan” en voor „voortdurende inachtneming van ethische en milieu-overwegingen, met eveneens aandacht voor de gezondheid en veiligheid van werknemers en consumenten”.

2.15 De Commissie heeft in 2008 een aanbeveling over verantwoord onderzoek naar N&N-sectoren ⁽²¹⁾ uitgevaardigd. Daarin wordt een gedragscode voorgesteld op grond van zeven beginselen:

- **begrijpelijkheid:** N&N-onderzoeksactiviteiten moeten begrijpelijk zijn voor het grote publiek, stroken met de grondrechten en ten nutte van het welzijn van burgers en samenleving worden uitgevoerd
- **duurzaamheid:** overeenkomstig de beginselen van ethiek en duurzame ontwikkeling mogen onderzoeksactiviteiten niet schadelijk zijn voor het milieu, maar vooral ook niet voor mensen, dieren en planten
- **voorzorg:** om schade aan gezondheid en milieu te voorkomen, moet het voorzorgsbeginsel ⁽²²⁾ in acht worden genomen
- **geen buitensluiting:** er moet transparantie worden betracht, niemand mag informatie worden onthouden en alle partijen moet daarin inzage worden geboden
- **uitmuntendheid:** de hoogste wetenschappelijke normen moeten worden aangehouden, met inbegrip van normen voor wetenschappelijke integriteit en van *best practices* in laboratoria ⁽²³⁾
- **innovatie:** de *governance* van N&N-onderzoeksactiviteiten moet zijn gericht op een zo groot mogelijke creativiteit, flexibiliteit en programmeringsvermogen, voor meer groei en innovatie
- **verantwoordelijkheidsbesef:** onderzoekers en onderzoekscentra moeten onderzoek doen naar de sociale, milieu- en gezondheidsimpact van N&N, nu en in de toekomst.

Volgens de aanbeveling zouden de lidstaten jaarlijks verslag moeten uitbrengen van de resultaten van deze gedragscode en van de *best practices* die met het oog daarop zijn toegepast.

2.16 Het EESC staat achter deze beginselen, die naar zijn inzicht ook van toepassing zijn op de herziening van de Europese regel- en wetgeving voor N&N.

⁽²⁰⁾ PB C 185 van 8.8.2006, blz. 1.

⁽²¹⁾ COM(2008) 424 final van 3 juli 2008

⁽²²⁾ Cfr. art. 174, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en Mededeling van de Commissie over het voorzorgsbeginsel (COM(2000) 1 final)

⁽²³⁾ Cfr. Richtlijn 2004/9/EG en Richtlijn 2004/10/EG

2.17 Het acht de nog te trage vooruitgang in de commerciële toepassingen van nanotechnologie en in het onderzoek naar de impact van nanomaterialen op milieu, gezondheid en toxicologische zorgwekkend.

2.18 Zoals het er nu uitziet, lopen aan N&N blootgestelde werknemers en burgers slechts een beperkt risico. Dat neemt niet weg dat de instrumenten die er zijn om de dialoog met onderzoekers en bedrijfsleven aan te gaan, beslist moeten worden geconsolideerd. Dan worden die aspecten - ongeacht of het gaat om menselijk kapitaal of om financiële middelen - van meet af aan meegewogen bij onderzoek naar en toepassingen van nanomaterialen.

2.19 Het EESC stelt vast dat er net zoveel N&N-vakgebieden en -sectoren zijn als bijbehorende regel- en wetgevende EU-instrumenten (meer dan 90): die complexiteit zou wel eens de genadeslag kunnen betekenen voor de glasheldere EU-voorschriften op dit gebied en voor de begrijpelijkheid daarvan voor burger en consument.

2.20 Mogelijke oplossingen om de lezing van die voorschriften voor mkb, burgers en consumenten eenvoudiger te maken, zijn de uitgave van een populair-juridische handleiding, de totstandbrenging van een speciaal daarop gerichte interactieve website, de beoefening van participatiedemocratie met maatschappelijke organisaties en de verspreiding van gidsen met *best practices*.

2.21 Voor een optimaal stelsel van *governance* is nodig dat de vele verschillende aspecten die een rol spelen bij de verantwoorde ontwikkeling van nanomaterialen, met elkaar worden verzoend. Daarom pleit het EESC voor de ontwikkeling van een vaste referentiestructuur, ook op grond van de resultaten van de in 2008 met EU-subsidies opgerichte Europese waarnemingspost voor nanotechnologie ⁽²⁴⁾. De bedoeling is dat betrouwbare wetenschappelijke en economische analyses worden gemaakt die volledig zijn en van verantwoordelijkheidsbesef getuigen, dat de ethische aspecten van N&N worden bestudeerd, dat er prognoses van de mogelijke risico's voor milieu, gezondheid en veiligheid worden opgesteld en dat er nieuwe normen worden uitgewerkt.

2.22 Nanotechnologie is een complexe aangelegenheid, evolueert snel en heeft raakvlakken met meer dan één vorm van wetenschap en vergt daarom een benadering vanuit meerdere invalshoeken (regelgeving, ethische overwegingen en sociale aspecten). Anders kunnen er voor het probleem van de risicobeheersing onmogelijk gedegen oplossingen worden gevonden die op betrouwbare analyses berusten, compleet zijn en van verantwoordelijkheidsbesef getuigen. Daarbij moeten volledige gegevens over synthetische nanomaterialen zorgvuldig worden geordend, gedocumenteerd en overgedragen.

⁽²⁴⁾ Cfr. Europese Waarnemingspost voor nanotechnologie als KP7-project

3. De voorstellen van de Commissie

3.1 De Commissie pleit met name voor

- herziening van de in het kader van de vigerende regeling goedgekeurde uitvoeringsdocumenten, vooral t.a.v. de evaluatie van de risico's. Zo kan worden gegarandeerd dat de aan nanomaterialen klevende risico's efficiënt worden aangepakt en dat de beschikbare informatie zo goed mogelijk wordt benut;
- een beroep op overheden en agentschappen om in het bijzonder aandacht te hebben voor de aan nanomaterialen klevende risico's telkens als voorafgaand aan productie en commercialisering een controle wordt uitgevoerd;
- toepassing van de beginselen inzake een verantwoorde en open benadering zoals die zijn vastgelegd in de gedragscode voor verantwoord onderzoek;
- evaluatie van de mogelijkheid om stelselmatig preventief in te grijpen als medische apparatuur waaraan risico's kleven vanwege het gebruik van nanomateriaal, op de markt wordt gebracht;
- vervolmaking van de EU-wetgeving voor nanomaterialen, vooral t.a.v. testmethoden en risicobeoordeling;
- snelle verbetering van de wetenschappelijke basis voor N&N, met name op de volgende punten: gegevens over toxische en eco-toxische effecten waarbij testmethoden zouden moeten worden uitgewerkt waarmee die gegevens kunnen worden geproduceerd, gegevens over gebruik en blootstelling tijdens de hele levenscyclus van nanomaterialen of van nanomaterialen bevattende producten, identificatie van de eigenschappen van nanomaterialen, uitwerking van uniforme normen en nomenclatuur en van analytische meetmethoden, en aspecten i.v.m. de gezondheid op het werk;
- verruiming van de nationale verhaalsmogelijkheden, bv. met instrumenten om de gezondheid te vrijwaren of onder toezicht te houden en om de levensmiddelen-, dierenvoeder- en parasietbestrijdingsmiddelenmarkt onder controle te houden, met instrumenten om tegen normen formeel verzet te kunnen aantekenen, met voorzorgsmaatregelen of maatregelen die op nieuwe bewijsstukken of op een nieuwe evaluatie zijn gebaseerd, met bewakingsprocedures en procedures voor de uitwisseling van informatie of met alarm- en/of vroegewaarschuwingssystemen.

4. Algemene opmerkingen

4.1 N&N moeten worden gezien als een speerpuntindustrie voor de EU waarmee wereldwijd kan worden uitgeblonken in het streven naar economische en sociale vooruitgang. Een verantwoorde ontwikkeling van N&N is volgens het EESC alleen mogelijk als daartoe van meet af aan een multidisciplinaire

aanpak wordt gevolgd, gekoppeld aan een voortdurende dialoog met maatschappelijke organisaties. Dat laatste is de voorwaarde waaraan moet zijn voldaan om draagvlak onder de bevolking te creëren.

4.2 De Commissie tracht de talrijke verschillende EU-maatregelen die al zijn genomen, te analyseren. Het EESC heeft waardering voor die poging, maar vindt dat die analyse in een later stadium in een samenhangend kader moeten worden gemaakt. Dan alleen kan aan die analyse de overzichtelijke en gebruiksvriendelijke basis worden gegeven die nodig is om met de maatschappelijke organisaties een gestructureerde dialoog te kunnen aangaan. Op die dialoog heeft het EESC al vaak aangedrongen ⁽²⁵⁾.

4.3 Om de vragen op een duidelijke, betrouwbare en volledige manier te kunnen beantwoorden en de impact van N&N (ethische overwegingen, mogelijke risico's voor milieu, gezondheid en veiligheid en mogelijke verdere evolutie van die risico's) te kunnen bestuderen, moeten er volgens het EESC prognoses (*foresight*) worden gemaakt voor de beoordeling van de aan nanotechnologie klevende risico's. Verder zou er een geïntegreerd regelgevingskader moeten worden uitgewerkt dat als referentie kan dienen, alsook een stelsel van *governance* dat internationaal aansluiting krijgt.

4.4 Het EESC dringt dus aan op een initiatief in EU-verband dat in een later stadium zou moeten worden genomen en dat tot doel moet hebben om

- de diverse relevante EU-maatregelen in één enkele gebruiksvriendelijke en samenhangende regeling te bundelen;
- behoeften en leemten op dynamische wijze in kaart te brengen en voor de EU en de lidstaten actieprogramma's uit te werken waarmee die behoeften en leemten kunnen worden ingevuld. Zo kan worden achterhaald waar de behoeften van marktspelers, toezichthouders, werknemers in de sector en eindgebruikers zullen liggen;
- voor nanowetenschappen, nanotechnologie en nanomaterialen een vaste Europese referentiestructuur in het leven te roepen, met een Europees centrum voor coördinatie en het promoten van N&N ⁽²⁶⁾. Dat centrum zou zich ook moeten bezighouden met risico-evaluatie en -preventie;
- meer acties te ontplooiën t.a.v. onderwijs en interdisciplinaire vorming, met aandacht voor risico-evaluatie en -preventie, en de Europese infrastructuur voor uitmuntendheid op dit gebied meer kracht bij zetten;
- in EU-verband over te gaan tot de *benchmarking* van alle initiatieven voor risico-evaluatie en -preventie die in Europa, de VS, Japan en de landen met een opkomende economie worden ontplooid;

⁽²⁵⁾ Zie voetnoten 18 en 19.

⁽²⁶⁾ PB C 185 van 8.8.2006, blz. 1.

- de EU, óók middels aan regelgeving voorafgaand of met regelgeving gepaard gaand onderzoek, weer een voortrekkersrol te geven als het gaat om duurzame en veilige toepassingen van nanotechnologie, metrologie en de valideringstesten van de bestaande protocollen;
- steun te geven aan Europese technische normalisering, met duidelijke en overzichtelijke opdrachten, waaraan internationaal kan worden vormgegeven in ISO/TC 229. Zo kan de wereldhandel worden gestroomlijnd;
- een gestructureerde dialoog met maatschappelijke organisaties mogelijk te maken. Die dialoog moet stevig verankerd

en overzichtelijk zijn, zodat daarmee aan Europa een gezaghebbende stem kan worden gegeven op een gebied dat in de huidige internationale context bepalend is voor het lot dat Europa zal zijn beschoren.

4.5 Ten slotte zou in het rapport dat in 2009 over het actieprogramma zal worden opgesteld, een apart hoofdstuk moeten worden gewijd aan de vorderingen met de geïntegreerde regelgeving voor risico-evaluatie en -preventie, de doeltreffendheid en resultaten van de testprotocollen en de nieuwe actieprioriteiten.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 77/91/EEG, 78/855/EEG en 82/891/EEG van de Raad en Richtlijn 2005/56/EG wat verslaggevings- en documentatieverplichtingen in geval van fusies en splitsingen betreft”

COM(2008) 576 final — 2008/0182 (COD)

(2009/C 218/05)

De Raad heeft op 16 oktober 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 44 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 77/91/EEG, 78/855/EEG en 82/891/EEG van de Raad en Richtlijn 2005/56/EG wat verslaggevings- en documentatieverplichtingen in geval van fusies en splitsingen betreft”

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 3 februari 2009. Rapporteur was mevrouw SÁNCHEZ MIGUEL.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari) het onderstaande advies met 104 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Herhaalde malen al heeft het EESC aangedrongen op een vereenvoudiging van de EU-wetgeving. De keer op keer gewijzigde wetgeving is namelijk steeds moeilijker toe te passen en gaat bovendien vaak gepaard met een uit de hand lopende bureaucratie, wat zijn weerslag heeft op het functioneren van ondernemingen.

1.2 Het EESC heeft er echter ook op gewezen dat deze vereenvoudiging geen deregulering met zich mee mag brengen en evenmin mag leiden tot aantasting van de rechtszekerheid; deze dient in heel Europa overeind te blijven.

1.3 Dankzij de regulering van de interne markt en de goede betrekkingen tussen de sociaal-economische actoren in Europa konden de nationale wetgevingen geharmoniseerd worden en is een vrij verkeer van personen en kapitaal mogelijk geworden, zonder dat de rechten en plichten van de betrokken partijen hierdoor in het gedrang zijn geraakt.

1.4 Om deze reden, en ook gezien de gevolgen van een tekortschietende regulering en transparantie van een aantal belangrijke organisaties van de interne markt, zou de Commissie moeten nagaan of de voorgestelde vereenvoudiging inderdaad alleen maar positieve resultaten zal opleveren dan wel of er ook minder gunstige gevolgen mogelijk zijn, namelijk een geringere rechtszekerheid in het geval van fusies of splitsingen.

1.5 Wat dit betreft zou er een duidelijk onderscheid moeten komen tussen de wetgeving voor kleine en middelgrote ondernemingen, verreweg de meest voorkomende bedrijfsvorm op de interne markt, en de wetgeving voor grote – met name beursgenoteerde – ondernemingen. Het unanimititeitsvereiste voor een groot aantal van de voorgestelde bepalingen lijkt overigens bedoeld te zijn voor kleine of middelgrote kapitaalvennootschappen, want anders zou een onwerkbare situatie ontstaan.

1.6 Zolang dit onderscheid niet wordt gemaakt dienen de garanties voor aandeelhouders, schuldeisers en werknemers overeind te blijven en moet er voor worden gezorgd dat kleine en middelgrote bedrijven voor het naleven van de huidige wetgeving minder op kosten gejaagd worden dan nu het geval is.

2. Inleiding

2.1 Wat de interne markt betreft streeft de Commissie onder meer naar eenvoudiger wetgeving, vooral waar het gaat om de administratieve lasten voor Europese ondernemingen. Dit zijn voor het merendeel kleine en middelgrote ondernemingen, terwijl een groot aantal van de verplichtingen in de richtlijnen inzake het vennootschapsrecht bedoeld is voor de grote beursgenoteerde vennootschappen.

2.2 In het voorjaar van 2007 ⁽¹⁾ stemde de Raad in met het actieprogramma voor de vereenvoudiging en vermindering van administratieve lasten die de economische activiteiten van bedrijven onnodig dwarsbomen. Het doel was om deze lasten in 2012 met 25 % te hebben teruggebracht.

⁽¹⁾ Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel; doc. 7224/07, blz. 9

2.3 Wat het vennootschapsrecht betreft zijn er al op twee gebieden voorstellen voor vereenvoudiging gedaan, namelijk enerzijds op het gebied van materieel recht met de eerste Richtlijn inzake de oprichting van naamloze vennootschappen ⁽¹⁾ en de tweede Richtlijn inzake de instandhouding en wijziging van kapitaal ⁽²⁾, en anderzijds op het gebied van formeel recht ⁽³⁾ met vooral de richtlijnen inzake voorschriften voor jaarrekeningen en verslaggevingsverplichtingen voor beursgenoteerde vennootschappen.

2.4 Voor twee van de richtlijnen die nu op de nominatie staan om gewijzigd te worden, namelijk de derde Richtlijn inzake fusies en de zesde Richtlijn inzake splitsingen ⁽⁴⁾, zijn al eerder vereenvoudigingsvoorstellen gedaan, en wel met betrekking tot een belangrijk aspect: de inschakeling van onafhankelijke deskundigen wanneer NV's fuseren of splitsen. Het EESC liet zich hier kritisch over uit ⁽⁵⁾, omdat het van mening was dat de belangen van derden, schuldeisers en werknemers zonder de inbreng van zo'n objectieve, niet aan de onderneming gebonden deskundige wel eens geschaad zouden kunnen komen.

3. Inhoud van het Commissievoorstel

3.1 De voorgestelde richtlijn waar dit advies over gaat heeft directe gevolgen voor drie andere richtlijnen: de derde Richtlijn inzake fusies, de zesde Richtlijn inzake splitsingen en de recentere Richtlijn inzake grensoverschrijdende fusies ⁽⁶⁾, en indirecte gevolgen voor de tweede Richtlijn ⁽⁷⁾. Wordt namelijk bepaald dat er bij fusies en splitsingen geen deskundigenverslag nodig is voor een inbreng anders dan in geld, dan werkt dat door in de regels betreffende de wijziging van kapitaal die deze richtlijn bevat.

3.2 De in de drie richtlijnen voorgestelde vereenvoudigingen hebben in grote lijnen betrekking op het volgende:

- minder verslaggevingsverplichtingen bij plannen voor fusies of splitsingen
- verslaggevings- en documentatieverplichtingen ten aanzien van aandeelhouders in het geval van plannen voor fusies of splitsingen
- regels voor de bescherming van schuldeisers.

3.3 Krachtens zowel de derde als de zesde richtlijn dienen momenteel drie rapporten te worden opgesteld: een rapport van het management over de juridische en economische basis van de fusie of splitsing, een rapport van een onafhankelijke des-

kundige én een rapport over de tussentijdse cijfers indien de jaarrekening ouder is dan zes maanden op het tijdstip waarop het fusie- of splitsingsvoorstel wordt opgesteld. Al deze rapporten moeten worden goedgekeurd door de algemene vergaderingen van de bij de fusie of splitsing betrokken vennootschappen.

3.4 Met de voorgestelde richtlijn worden deze verslaggevingseisen minder streng. Zo hoeft het management geen rapport op te stellen als dat volgens het unanieme oordeel van de aandeelhouders niet nodig is, en wat de bekendmaking van tussentijdse cijfers betreft zou de transparantierichtlijn ⁽⁸⁾ van toepassing zijn, mits de effecten van de betrokken vennootschappen tot de handel zijn toegelaten.

3.5 Wat de aanpassing van de tweede richtlijn met betrekking tot de wijziging van kapitaal betreft is het voorstel om ondernemingen vrij te stellen van de verplichting om door een deskundige een rapport op te laten stellen voor een inbreng anders dan in geld.

3.6 Een belangrijk voorstel inzake de bekendmaking van rapporten over fusies en splitsingen is ook dat hiervoor gebruik moet kunnen worden gemaakt van nieuwe technologieën zoals internet.

3.7 Wat de bescherming van schuldeisers aangaat wordt een aanpassing voorgesteld van hun recht om fusies of splitsingen tegen te houden zolang terugbetaling van hun kredieten niet gegarandeerd is. Bij grensoverschrijdende fusies mag echter niet worden afgezien van een deskundigenverslag over de inbreng anders dan in geld. Dit om schuldeisers te beschermen en voor dekking te zorgen in de landen waar de vennootschappen gevestigd zijn.

4. Opmerkingen over het richtlijnvoorstel

4.1 Het EESC stemt in grote lijnen in met de vereenvoudiging van de EU-wetgeving in het algemeen en het Europese vennootschapsrecht in het bijzonder. De administratieve rompslomp voor Europese ondernemingen – en dan met name voor kleine en middelgrote bedrijven, die bepalend zijn voor de economische structuur van de EU – is momenteel namelijk veel te groot. Maar zoals gezegd mag deze vereenvoudiging de rechtszekerheid van de spelers op de interne markt onder geen beding schaden.

4.2 Het EESC begrijpt dat de Commissie de aandeelhouders als eigenaren van de onderneming wil beschermen, maar er zijn ook andere belanghebbenden wier rechten bij een juridische operatie in het gedrang kunnen komen. In dit opzicht is het EESC het eens met het Europees Parlement, dat er in een rapport op wees dat rekening moet worden gehouden met de belangen van alle betrokken partijen (beleggers, eigenaars, schuldeisers en werknemers) ⁽⁹⁾. Het EESC zelf heeft zich ook al eerder in deze zin uitgelaten ⁽¹⁰⁾ en doet dat nu nogmaals, omdat het van belang is dat de interne markt transparant blijft functioneren en het vertrouwen blijft genieten van de sociaal-economische actoren.

⁽¹⁾ Richtlijn 68/151/EEG (PB L 65 van 14.3.1968, blz. 8), gewijzigd bij Richtlijn 2003/58/EG (PB L 221 van 4.9.2003, blz. 13)

⁽²⁾ Richtlijn 77/91/EEG (PB L 26 van 31.1.1977, blz. 1), gewijzigd bij Richtlijn 2006/68/EG (PB L 264 van 25.9.2006, blz. 32)

⁽³⁾ Voorschriften voor jaarrekeningen en verslaggevingsverplichtingen voor bedrijfsemitenten, Richtlijn 2004/109/EG (PB L 390 van 31.12.2004, blz. 38)

⁽⁴⁾ Richtlijn 2007/63/EG (PB L 300 van 17.11.2007, blz. 47) tot wijziging van Richtlijn 78/855/EEG van de Raad en Richtlijn 82/891/EEG van de Raad wat betreft de verplichte opstelling van een verslag van een onafhankelijke deskundige bij fusies of splitsingen van naamloze vennootschappen

⁽⁵⁾ EESC-advies (PB C 175 van 27.7.2007, blz. 33)

⁽⁶⁾ Richtlijn 2005/56/EG betreffende grensoverschrijdende fusies van kapitaalvennootschappen (PB L 310 van 25.11.2005, blz. 1)

⁽⁷⁾ Richtlijn 77/91/EEG

⁽⁸⁾ Richtlijn 2004/109/EG inzake informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereglemeerde markt zijn toegelaten

⁽⁹⁾ Rapport A6-0101/2008 van het Europees Parlement

⁽¹⁰⁾ EESC-advies (PB C 117 van 30.4.2004, blz. 43)

4.3 Wel is er het een en ander aan te merken op de voorgestelde vereenvoudiging van de eisen inzake de openbaarmaking van plannen om bedrijven te fuseren of op te splitsen: in plaats van dat zo'n voorstel bij het handelsregister wordt gedeponeerd, mogen de aan de aandeelhouders en schuldeisers ter beschikking te stellen stukken ook op een speciale website openbaar worden gemaakt (dit geldt tevens voor grensoverschrijdende fusies). Welnu, ten eerste zijn de rechten van zowel aandeelhouders als schuldeisers door deze wijziging niet langer gewaarborgd, omdat openbaarmaking op een website niet het publieke karakter heeft zoals dat openbaarmaking via het handelsregister wel heeft. En ten tweede kan de betrokken informatie bij geschillen niet als formeel bewijs worden ingebracht. Bij dit soort operaties zou volgens het EESC dan ook strenger de hand moeten worden gehouden aan het beginsel dat transparantie belangrijker is dan eventuele kostenbesparingen.

4.4 Het is daarentegen wel een goed idee dat in het geval van beursgenoteerde vennootschappen de tussentijdse cijfers niet tweemaal gepubliceerd hoeven te worden⁽¹⁾. Deze worden namelijk conform officiële bepalingen opgesteld, waarbij bovendien een rol voor de beursautoriteiten is weggelegd. Maar het lijkt tegen de geest van de bepaling in te druisen om deze ook, indien alle aandeelhouders ermee instemmen, te laten gelden voor niet-beursgenoteerde ondernemingen; als een onderneming haar balans al volgens de regels bekend heeft gemaakt zou zij dat niet nog een keer hoeven te doen. Dit vloeit echter niet voort uit artikel 9, ii), b) van de derde Richtlijn, op grond waarvan het opstellen van rapport niet nodig is als de aandeelhouders daar unaniem toe besluiten.

4.5 Het EESC is niet gerust op de voorgestelde wijziging van de tweede Richtlijn 77/91/EEG, die al eerder een aantal malen is

gewijzigd. Het voorstel is om artikel 10, dat betrekking heeft op de inbreng anders dan in geld en op de rapportage hierover door een onafhankelijke deskundige, niet op de oprichting van een nieuwe vennootschap via fusie of splitsing toe te passen wanneer overeenkomstig de relevante wetgeving een deskundigenverslag is opgesteld. Volgens het EESC wordt in zo'n rapport vastgelegd welk deel van het kapitaal elke afzonderlijke aandeelhouder bezit, en het kapitaal van een onderneming bepaalt haar aansprakelijkheid tegenover derden. Het EESC herinnert hier nogmaals aan zijn standpunt over transparantie; in dit verband is het vooral van belang dat alle belanghebbenden en betrokkenen op de nodige garanties kunnen rekenen. Het is wat dit betreft geen goede zaak als er niet op zijn minst een „objectief” rapport wordt opgesteld over de activa – de nominale waarde van het aandelenkapitaal – van een vennootschap.

4.6 Ten slotte konden fusies en splitsingen tot nu toe onder meer op een soepele, vertrouwenwekkende manier plaatsvinden doordat schuldeisers, mits zij hun vorderingen hard konden maken, het recht hadden om er bezwaar tegen te maken zolang zij geen waarborgen hadden gekregen. Deze garantie wordt nu ondermijnd door de bepaling dat schuldeisers bij „de overheid of de rechter” de nodige waarborgen moeten eisen en „op geloofwaardige wijze” moeten kunnen aantonen dat hun vorderingen in het gedrang worden gebracht en dat zij niet genoeg garanties hebben gekregen van de vennootschap (artikel 12, lid 2, van Richtlijn 82/891/EEG). Gezien deze omkering van de bewijslast is het maar zeer de vraag of de wijziging wel zo wenselijk is. Operaties die tot dusverre routinematig verliepen worden er namelijk een stuk gecompliceerder door, wat zou kunnen leiden tot meer operaties met wettelijk bindende garanties.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽¹⁾ Richtlijn 2004/109/EG inzake informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG

COM(2008) 627 final — 2008/0190 (COD)

(2009/C 218/06)

De Raad heeft op 30 oktober 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 47, lid 2, eerste en derde zin, en artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG”

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 februari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer MORGAN.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451e zitting (vergadering van 26 februari) onderstaand advies met 156 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 10 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De steeds grotere toepassing van elektronische gegevensverwerking in de financiële dienstverlening doet vermoeden dat er al elektronisch geld bestaat. Cheques worden elektronisch gescand en gesorteerd en debetkaarten en creditcards worden door geld-, betaalautomaten en andere betalingsapparatuur elektronisch uitgelezen. Maar al deze toepassingen staan of vallen met de toereikendheid van een via een bankrekening beschikbaar krediet, waarvan de hoogte wordt bepaald door tegoeden of (zoals bij creditcards) vastgesteld is door een bank. Banken doen altijd onderzoek naar de kredietwaardigheid en betrouwbaarheid van hun klanten en verstrekken op basis daarvan chequeboekjes, debetkaarten en creditcards. De toegang tot dit elektronische kredietsysteem hangt dus af van kredietwaardigheid, waardoor een aantal bevolkingsgroepen daaraan niet mee kunnen doen. Dat zijn de banklozen en degenen die slechts gedeeltelijk gebruik kunnen maken van de beschikbare bankdiensten.

1.2 Elektronisch geld (e-geld) is in dit opzicht anders: het is niet gebaseerd op krediet, maar vereist een vooruitbetaling. Het vooruitbetaalde bedrag wordt vervolgens omgezet in een elektronisch tegoed (een substituuat voor contant geld), dat wordt bewaard op een elektronisch medium en beheerd door een uitgever van e-geld. Het elektronisch medium met het tegoed kan een (kleine) informatiedrager zijn (meestal in de vorm van een prepaidkaart) of een online rekening die toegankelijk is via internet. Met e-geld kunnen op meerdere plaatsen (zoals verkooppunten) of online (via mobiele telefoon of internet) bedragen zonder contant geld te gebruiken, worden betaald. Meestal zijn die bedragen relatief klein. Het bezit van e-geld houdt niet direct verband met kredietwaardigheid. Er wordt alleen een vooruitbetaling vereist.

1.3 E-geld zal nooit volledig in de plaats kunnen komen van contant geld. Het zal waarschijnlijk niet het kistje met biljetten van 500 euro kunnen vervangen dat iemand onder zijn matras bewaart, maar het zou wel kunnen worden gebruikt voor de transacties waarvoor mensen nu nog munten en bankbiljetten bij zich dragen. Toch wordt e-geld tot nu toe nog maar erg weinig gebruikt. Succesvolle initiatieven hielden verband met ontwikkelingen in de informatiemaatschappij. Toepassingen van e-geld moeten daarom gelijke tred houden met de evolutie van de informatiemaatschappij. E-geld moet het geld van de informatiemaatschappij worden. De mate waarin in de toekomst van e-geld gebruik zal worden gemaakt, hangt af van initiatieven van ondernemers en technische innovaties in de informatiemaatschappij. Het doel van de voorgestelde richtlijn is om obstakels die uitvindingen en innovaties belemmeren, uit de weg te ruimen. Het EESC staat achter die doelstelling.

1.4 Eind jaren negentig constateerde de Europese Commissie dat alleen kredietinstellingen optraden als uitgevers van e-geld, en trachtte ze de kring van bedrijven die deze dienst aanboden, te vergroten. Om de markt te ontwikkelen voerde ze de Richtlijn Elektronisch Geld (REG; nr. 2000/46/EG) in. Doel van die Richtlijn was de toegang tot de e-geldmarkt voor niet-kredietinstellingen (e-geldinstellingen) te vergemakkelijken.

1.5 De REG was erop gericht een regelgevingskader in te voeren dat was afgestemd op het risico dat was verbonden met nieuwe e-geldinstellingen en waarin technologie en innovatie tot bloei zouden kunnen komen. Dit initiatief was echter geen onverdeelde succes. E-geld levert nog lang niet de potentiële voordelen op die ervan verwacht worden, en wordt nog niet als een reëel alternatief voor contant geld beschouwd.

1.6 Naar aanleiding hiervan heeft de Commissie de ontwikkelingen inzake e-geld uitvoerig geëvalueerd en geconcludeerd dat een aantal bepalingen uit de REG de ontwikkeling van de e-geldmarkt en technologische innovaties belemmert. Uit het raadplegings- en evaluatieproces kwamen twee belangrijke knelpunten naar voren. Ten eerste de onduidelijke definitie van e-geld en het toepassingsgebied van de REG. Ten tweede het regelgevingskader, waaronder de prudentiële voorschriften en de toepassing van antiwitwasbepalingen op e-gelddiensten. De Commissie stelde vast dat de meeste bepalingen uit de REG zouden moeten worden gewijzigd. Daarom besloot ze de bestaande richtlijn te vervangen door een nieuwe. Het voorstel hiertoe, COM(2008) 627 final, is onderwerp van dit advies.

1.7 De nieuwe richtlijn moet de ontwikkeling van nieuwe, innovatieve en veilige e-gelddiensten mogelijk maken, nieuwkomers toegang bieden tot de markt en echte, doeltreffende concurrentie tussen alle marktdeelnemers bevorderen. Volgens het EESC komt dit initiatief op het juiste moment, omdat de deelname van consumenten aan de informatiemaatschappij sinds een jaar of tien explosief is gegroeid en er daarom nu onder de oppervlakte een grote, nog onbeantwoorde behoefte bestaat aan gebruiksvriendelijke e-geldtoepassingen. Met de nieuwe richtlijn wordt onder meer beoogd de obstakels uit de weg te ruimen die ondernemers belemmeren initiatieven te nemen om aan deze behoefte te voldoen.

1.8 De invoering van een nieuw regelgevingskader in de financiële sector is echter een netelige kwestie in het licht van de huidige bankencrisis en de algemene bezorgdheid over de effectiviteit van de bestaande regelgeving voor de bancaire sector. Desondanks is het EESC tevreden over het voorgestelde kader, dat adequaat en van de juiste omvang is. De nieuwe regelgeving is niet van toepassing op banken, de instellingen die verantwoordelijk zijn voor de kredietcrisis. De verlaging van het vereiste aanvangskapitaal is alleen bedoeld om de e-geldmarkt toegankelijker te maken. De kapitaalreserves van een e-geldinstelling zullen in verhouding staan tot die van banken. Middelen afkomstig uit tegoeden van cliënten zullen specifiek worden beschermd en mogen lang niet overal in worden geïnvesteerd. Met e-geldtransacties zijn zeer geringe bedragen gemoeid. Voor het geval e-geldinstellingen echt belangrijke spelers op de betalingsmarkt worden is er voorzien in bepalingen waarmee de richtlijn op grond van praktijkervaringen kan worden gewijzigd.

1.9 Het EESC betwijfelt of de richtlijn de consument wel voldoende beschermt. Het verzoekt de Commissie daarom de in de ontwerp tekst geformuleerde beperkingen aan de investeringen die met kasmiddelen kunnen worden gedaan, te wijzigen, in de richtlijn een bepaling op te nemen inzake de onmiddellijke omzetting van ontvangen geldsommen in e-geld alsmede de kasmiddelen van hybride instellingen specifiek te beschermen en de vergoeding voor vervroegde terugbetaling af te schaffen.

1.10 Contant geld is anoniem. Bij eenvoudige contante transacties blijft de identiteit van de betaler onbekend. Transacties met e-geld kunnen zowel anoniem als niet-anoniem zijn. De verhoging van de voor klantenonderzoeksmaatregelen geldende limiet naar 500 euro maakt e-geld aantrekkelijker voor potentiële gebruikers, met name banklozen en degenen die slechts gedeeltelijk gebruik kunnen maken van de beschikbare bankdiensten. Hoewel deze nieuwe limiet er begrijpelijkerwijs niet toe zal leiden dat er enorme sommen contant geld kunnen worden witgewassen, heeft het EESC daar toch enkele bedenkingen bij.

1.11 De productie van bankbiljetten en munten kost geld en het gebruik ervan brengt ook kosten met zich mee voor banken, winkeliers en handelaars. Het staat echter vast dat de Europese burgers gehecht zullen blijven aan contant geld als betaalmiddel en waarderreserve. Zo valt er in de huidige periode van onzekerheid een enorme stijging waar te nemen van het aantal in omloop zijnde bankbiljetten.

1.12 Daar zal de richtlijn in zijn eentje geen verandering in kunnen brengen. De richtlijn zal wel obstakels uit de weg kunnen ruimen die het bedrijfsleven hinderen en technologische innovatie belemmeren. Geen enkele overheid kan haar burgers verplichten e-geld te gebruiken. De banken bevinden zich in de positie om het voortouw te nemen, maar afgezien van het relatieve succes van de protonkaart (chipknip) in België hebben ze nog maar weinig vooruitgang geboekt. Chipkaarten voor het openbaar vervoer, telefoonkaarten en de handel via internet laten duidelijk zien dat IT-toepassingen bijdragen aan een grootschaliger gebruik van e-geld. Bovendien is e-geld vaak een bijproduct van een andere activiteit; de uitgever ervan is dikwijls een hybride bedrijf dat zich ook met andere zaken bezighoudt. De combinatie van de uitgifte van e-geld met andere bedrijfsactiviteiten lijkt essentieel te zijn voor de opkomst van e-geld. De richtlijn beoogt om ontwikkelingen op dit vlak te stimuleren en kan daarom rekenen op de steun van het EESC.

1.13 De voorstellen t.a.v. de antiwitwasregels baren het EESC grote zorgen. Het is onaanvaardbaar dat er op grond van twee richtlijnen verschillende limieten gelden, hetgeen leidt tot rechts-onzekerheid. Als de limieten uit deze richtlijn primeren, dan moet de Antiwitwasrichtlijn worden aangepast.

1.14 Het EESC roept alle lidstaten met klem op om bij de uitvoering van de nieuwe richtlijn een positief beleid te voeren. Het is belangrijk dat regels in overleg met het bedrijfsleven worden ontwikkeld en zo worden vormgegeven dat ze geen last zijn voor uitgevers van e-geld of hun cliënten, omdat met de transacties geringe bedragen zijn gemoeid. Nationale overheden kunnen afhankelijk van de aanpak die zij kiezen, de ontwikkeling van deze opkomende sector bevorderen of de kop indrukken. Het EESC is van mening dat e-geldondernemingen in alle lidstaten moeten worden ondersteund.

1.15 Deze richtlijn is belangrijk. Zij heeft mogelijk verstrekende gevolgen. Het EESC pleit ervoor dat de huidige en potentiële spelers op de e-geldmarkt hun sterke en zwakke punten, en hun kansen en bedreigingen in het licht van deze richtlijn opnieuw tegen elkaar afwegen. De markt krijgt nu een tweede kans.

2. Inleiding

2.1 In de paragrafen 2.2, 2.3 en 2.4 komen de belangrijkste kenmerken van e-geld aan de orde en wordt de verwevenheid tussen e-geld en de informatiemaatschappij besproken. Er bestaan tal van voorbeelden van hoe de deelname van consumenten aan de informatiemaatschappij leidt tot het gebruik van e-geld.

2.2 Eén van die voorbeelden is de RFID-kaart⁽¹⁾. Op de in deze kaart geïntegreerde RFID-chip kunnen geldbedragen worden opgeslagen, een toepassing die al veel door openbaarvervoersmaatschappijen wordt benut. Zo werd in 1997 in Hongkong de Octopus-kaart ingevoerd. Dat is een oplaadbare contactloze chipkaart waarop een tegoed wordt bewaard. Met de Octopus-kaart kan niet alleen worden betaald voor bijna al het openbaar vervoer in Hongkong, maar ook in winkeltjes, supermarkten, fastfoodrestaurants, parkeermeters, drank- en snoepautomaten enz. 95 % van de inwoners van Hongkong (16-65 jaar) maakt gebruik van de Octopus-kaart. Die vormt een illustratie van hoe de benutting door consumenten van een IT-toepassing leidt tot een grootschaliger gebruik van e-geld. In Londen is de Oyster-kaart nu algemeen ingevoerd in het openbaar vervoer. Ook dat is een contactloze RFID-kaart. Houders van de Oyster-kaart hopen dat die ook gebruikt zal kunnen gaan worden in krantenkiosken, winkeltjes en fastfoodcorners in en rond vervoersknooppunten en stations. Omdat RFID-kaarten op steeds grotere schaal worden toegepast, zullen dit soort ontwikkelingen in het Verenigd Koninkrijk en andere lidstaten zeker plaatsvinden.

2.3 Een ander, bekender voorbeeld zijn de prepaidkaarten voor mobiele telefoons. Daarmee kan al worden betaald voor allerlei zeer uiteenlopende diensten, zoals bijstand door computerhelpdesks, deelname aan prijsvragen, liefdadigheidsacties en interactieve spelletjes, volwassenenentertainment en nieuws- en informatiediensten. Prepaid chipkaarten voor het openbaar vervoer en prepaid telefoonkaarten worden beschouwd als e-geld wanneer het tegoed op de kaart ook wordt geaccepteerd door andere ondernemingen dan de vervoersmaatschappij resp. telefoonaanbieder.

⁽¹⁾ Bij RFID (*Radio Frequency Identification*) wordt gebruik gemaakt van een elektronische chip, die in verschillende soorten dragers kan worden geïntegreerd. De chip wordt door een draadloze lezer uitgelezen. Daarvoor hoeft de kaart de lezer alleen maar aan te raken. Dit wordt een „contactloze” toepassing genoemd. Toegangspasjes zoals die in het EESC worden gebruikt, zijn RFID-kaarten.

2.4 Het internet bevordert ook het gebruik van e-geld, want e-geld voldoet aan twee grote behoeften. Als consumenten door een bedrijf aangeboden goederen of diensten via het internet willen kopen, moeten zij daar meestal meteen voor betalen. Voor banklozen is het dan direct einde verhaal, omdat zij niet over een debetkaart of creditcard beschikken. Dankzij e-geld kunnen ook zij profiteren van internetkoopjes. Op het internet vinden ook steeds meer transacties tussen consumenten plaats (c2c), onder invloed van veilingsites zoals e-Bay. Consumenten kunnen elkaar niet betalen met debetkaarten of creditcards, maar moeten voor hun onderlinge transacties het veilige e-geld gebruiken. Dit verklaart de opkomst van systemen zoals PayPal⁽²⁾, dat een symbiotische relatie heeft met e-Bay.

2.5 Chipkaarten voor het openbaar vervoer, telefoonkaarten en de handel via internet laten zien dat IT-toepassingen bijdragen aan een grootschaliger gebruik van e-geld. Ze laten ook zien dat e-geld het bijproduct kan zijn van een andere activiteit; de uitgever ervan is dikwijls een hybride bedrijf. De combinatie van de uitgifte van e-geld met andere bedrijfsactiviteiten lijkt essentieel te zijn voor de opkomst van e-geld. In de nieuwe richtlijn is daarmee rekening gehouden.

2.6 Kredietinstellingen zoals banken hebben alle noodzakelijke kenmerken om als uitgevers van e-geld op te treden en zijn bovendien onderworpen aan adequate regelgeving. Tot op zekere hoogte hebben kredietinstellingen het initiatief genomen tot de uitgifte van e-geld. Zo is de Belgische protonkaart het product van een bankconsortium. Deze kaart is een combinatie van een debetkaart en een chipkaart (voor betalingen met e-geld) en wordt door bankrekeninghouders op grote schaal gebruikt. Er is een kans dat meer van dergelijke gecombineerde kaarten met een contactloze e-geldfunctie (RFID-technologie) op de markt komen. Desondanks is het duidelijk dat e-geld en andere producten van kredietinstellingen, zoals debetkaarten en creditcards, elkaars concurrenten zijn.

2.7 Het geringe aantal e-geldinstellingen met een volledige vergunning (20 e-geldinstellingen en 127 entiteiten met een ontheffing) en de geringe hoeveelheid uitgegeven e-geld (op dit moment bedraagt de totale hoeveelheid e-geld in de EU 1 miljard euro, tegenover meer dan 600 miljard euro aan contant geld) laten zien dat e-geld in de meeste lidstaten nog niet is aangeslagen. Bovendien is sinds de invoering van de euro in 2002 de hoeveelheid contant geld die in omloop is, gestaag toegenomen.

⁽²⁾ PayPal begon als e-geldinstelling en stond aanvankelijk onder controle van de Britse financiële toezichthouder (FSA). In de loop der tijd ontwikkelde het zich tot kredietinstelling en is nu gevestigd in Luxemburg.

2.8 Naar aanleiding hiervan heeft de Commissie de ontwikkelingen rondom e-geld uitvoerig geëvalueerd. Uit het raadplegings- en evaluatieproces kwamen twee belangrijke knelpunten naar voren t.a.v. de bestaande Richtlijn Elektronisch Geld (REG). Ten eerste de onduidelijke definitie van e-geld en het toepassingsgebied van deze richtlijn. Ten tweede het regelgevingskader, waaronder de prudentiële voorschriften en de toepassing van antiwitwasbepalingen op e-gelddiensten.

2.9 Bovendien wordt in november 2009 de Betalingsdienstrichtlijn (BDR; nr. 2007/64/EG) van kracht. Die richtlijn is hier van belang omdat daarmee een speciale regeling wordt ingevoerd voor betalingsinstellingen, vergelijkbaar met die voor e-geldinstellingen. De BDR is niet verenigbaar met de REG, hetgeen onvermijdelijk tot meer rechtsonzekerheid zal leiden, tenzij de REG wordt herzien.

2.10 Op basis van dit alles stelde de Commissie vast dat de meeste bepalingen uit de REG zouden moeten worden gewijzigd. Daarom besloot ze de bestaande richtlijn te vervangen door een nieuwe. Het voorstel daartoe is onderwerp van dit advies.

3. Samenvatting van het richtlijnvoorstel

3.1 Deze richtlijn moet de ontwikkeling van nieuwe, innovatieve en veilige e-gelddiensten mogelijk maken, nieuwkomers toegang bieden tot de markt en echte, doeltreffende concurrentie tussen alle marktdeelnemers bevorderen. Verwacht wordt dat innovatie op de betalingsmarkt de consument, het bedrijfsleven en de economie als geheel tastbare voordelen zal opleveren. Creatieve oplossingen zouden moeten leiden tot snellere betalingen, meer gebruiksgemak en nieuwe mogelijkheden voor de e-samenleving van de 21e eeuw.

3.2 De definitie van elektronisch geld wordt in het voorstel verduidelijkt: „een monetaire waarde vertegenwoordigd door een vordering op de uitgever, welke elektronisch is opgeslagen en is uitgegeven in ruil voor ontvangen geld” (art. 2, lid 2). Hieronder vallen niet prepaid instrumenten die voor slechts één doel zijn bestemd (gesloten netwerk) en die slechts op beperkte schaal kunnen worden gebruikt (art. 1, lid 3 en 4).

3.3 Het toepassingsgebied van de nieuwe richtlijn maakt de markt toegankelijker, omdat daaronder ook online (*server based*) e-geld valt alsmede uitgevers van multifunctionele elektronische instrumenten, zoals RFID-kaarten en mobiele telefoonkaarten (open netwerk).

3.4 De activiteiten van e-geldinstellingen worden in de artikelen 8 en 9 ruimer gedefinieerd. Daarbij vallen twee zaken op. Ten eerste mogen meer uiteenlopende betalingsdiensten worden aangeboden, die zijn omschreven in de bijlage bij de BDR, zoals kredietverstrekking, bepaalde bijkomende diensten en de exploitatie van betalingssystemen. Ten tweede mogen de uitgevers van e-geld in het kader van hun gewone bedrijfsuitoefening nog

andere activiteiten ontplooiën, bijvoorbeeld op het vlak van detailhandel of telecommunicatie. Is dit laatste het geval, dan hoeft niet langer een onafhankelijke e-geldinstelling te worden opgezet, maar zullen de e-geldmiddelen beschermd moeten worden overeenkomstig de bepalingen uit de BDR. Aldus worden hybride e-geldinstellingen op de markt toegelaten, wat de uitgifte van e-geld zal bevorderen.

3.5 De bepalingen omtrent het recht op terugbetaling beschermen de consument. Dit recht wordt in artikel 5 toegelicht: „de lidstaten zien erop toe dat uitgevers van elektronisch geld de nominale monetaire waarde van het aangehouden elektronisch geld steeds terugbetalen wanneer de houder daarom verzoekt”. De bepalingen inzake terugbetaalbaarheid leidden in het verleden tot problemen voor mobiele telefonieaanbieders die prepaid telefoonkaarten verkochten met de optie die ook in winkels te gebruiken, maar dergelijke kaarten vallen nu onder artikel 5.

3.6 De prudentiële voorschriften zijn in het algemeen in overeenstemming met de desbetreffende artikelen uit de BDR. Er zijn echter specifieke bepalingen geformuleerd om deze voorschriften beter af te stemmen op de potentiële risico's. Die bepalingen betreffen een aantal aspecten.

3.6.1 De REG bepaalde dat een e-geldinstelling over een aanvangskapitaal van 1 miljoen euro moest beschikken. Dit bedrag wordt nu als veel te hoog beschouwd in verhouding tot de potentiële risico's en gezien als belemmering voor de oprichting van innovatieve mkb's in de e-geldsector. Daarom wordt in de nieuwe richtlijn een aanvangskapitaal vereist van slechts 125 000 euro.

3.6.2 Naast het vereiste aanvangskapitaal moeten e-geldinstellingen ook een bepaald percentage van hun uitstaande financiële verplichtingen aanhouden als kasmiddelen (eigen vermogen). In de REG bedroeg dit percentage 2 %. Dat wordt nu 5 %, maar dit percentage neemt geleidelijk af als de hoeveelheid e-geld groeit – te berekenen op basis van het bedrag aan uitstaand e-geld of het maandelijks betalingsvolume, als dat hoger is.

3.6.3 Er zijn beperkingen gesteld aan het doen van investeringen met kasmiddelen die een uitstaande elektronische waarde vertegenwoordigen, maar uitsluitend wanneer de uitgever zich bezighoudt met activiteiten die niets met betalingen te maken hebben (artikel 9).

3.6.4 De voorgestelde wijzigingen op de derde Antiwitwasrichtlijn zijn in overeenstemming met de behoeften van het bedrijfsleven en met de praktijk in de sector. De inzake klantenonderzoek gestelde limiet aan de hoeveelheid e-geld die op een niet-oplaadbare drager mag worden uitgegeven in ruil voor contant geld, wordt verhoogd van 150 naar 500 euro (art. 16).

3.6.5 Op grond van de REG konden de lidstaten ontheffingen verlenen van veel vergunningsvereisten om voor nieuwe spelers de markt toegankelijker en innovatie gemakkelijker te maken. De lidstaten pasten deze ontheffingen echter niet consequent toe, wat tot ongelijke concurrentievoorwaarden voor de marktpartijen leidde. De nieuwe richtlijn voorziet nog steeds in ontheffingen (art. 10), maar – zoals aangegeven in de desbetreffende artikelen van de BDR – mogen e-geldinstellingen met een ontheffing niet over de lidstaatsgrenzen heen opereren. Bij ontheffingen gelden er met andere woorden geen „paspoortprocedures”.

4. Het economische en sociale perspectief

4.1 Het EESC hecht veel belang aan ontwikkelingen die de verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen dichterbij brengen. Het steunt dan ook dit richtlijnvoorstel, omdat het de Lissabondoelstellingen voor groei en werkgelegenheid bevordert door stimulering van onder meer technologische innovatie, ondernemerschap, creativiteit op het internet en de oprichting van mkb's. Dit alles draagt tevens bij aan de ontwikkeling van de e-samenleving van de 21e eeuw.

4.2 De invoering van een nieuw regelgevingskader in de financiële sector is echter een netelige kwestie in het licht van de huidige bankencrisis en de algemene bezorgdheid over de effectiviteit van de bestaande regelgeving voor de bancaire sector. Desondanks is het EESC tevreden over het voorgestelde kader – dat adequaat en van de juiste omvang is – en wel om de volgende redenen:

- De regels zijn bestemd voor innovatieve kleine en middelgrote ondernemingen uit de betalingssector. De huidige bancaire crisis ontstond ten gevolge van de kredietrisico's die banken liepen. E-geldinstellingen mogen m.b.v. de tegoeden van hun cliënten geen kredieten verstrekken, waardoor dit soort risico's zijn uitgesloten.
- De criteria inzake eigen vermogen (parr. 3.6.1 en 3.6.2) leiden ertoe dat het verplichte aanvangskapitaal van 125 000 euro geleidelijk stijgt naarmate het bedrag aan uitstaand e-geld toeneemt. De verlaging van het verlangde aanvangskapitaal is alleen bedoeld om de e-geldmarkt toegankelijker te maken. De richtlijn stelt aanzienlijke kapitaalvereisten aan grote uitstaande sommen e-geld.
- De kapitaalreserves van een e-geldinstelling zullen in verhouding staan tot die van banken; middelen afkomstig uit tegoeden van cliënten zullen specifiek worden beschermd en mogen lang niet overal in worden geïnvesteerd.

- Met e-geldtransacties zijn zeer geringe bedragen gemoeid. Voor het geval e-geldinstellingen echt belangrijke spelers op de betalingsmarkt worden is er is voorzien in bepalingen waarmee de richtlijn op grond van praktijkervaringen kan worden gewijzigd.

4.3 Het EESC betwijfelt of de richtlijn de consument wel voldoende beschermt en verzoekt de Commissie daarom in de ontwerptekst een aantal zaken te wijzigen.

4.3.1 De geformuleerde beperkingen aan de investeringen die met kasmiddelen kunnen worden gedaan, gelden momenteel alleen voor hybride e-geldinstellingen. Om de consument meer zekerheid te geven, zouden die beperkingen op alle e-geldinstellingen van toepassing moeten zijn.

4.3.2 E-geldinstellingen mogen geld van cliënten niet aanhouden als deposito's. Zij moeten ontvangen geldsommen onmiddellijk omzetten in e-geld. Deze waarborg wordt in de richtlijn niet nauwkeurig omschreven.

4.3.3 In artikel 9 moet expliciet worden geformuleerd dat hybride instellingen de kasmiddelen die betrekking hebben op uitstaand e-geld specifiek moeten beschermen.

4.3.4 Artikel 5, lid 4, bepaalt dat geen vergoeding in rekening mag worden gebracht voor terugbetaling op de datum van beëindiging van de overeenkomst. Op grond van lid 5 van hetzelfde artikel mag dat wel mag gebeuren bij terugbetaling vóór het einde van de overeenkomst. Die laatste bepaling zou moeten worden geschrapt, omdat er geen verschil is tussen terugbetaling tijdens en aan het eind van de overeenkomst en hierdoor waarschijnlijk veel overeenkomsten op gezette tijden zullen worden beëindigd, hetgeen strijdig is met het prudentiële vereiste dat men de cliënt leert kennen.

4.4 Vanwege culturele verschillen lopen de opvattingen van de inwoners van de EU over contant geld en technologie uiteen. Cijfers over het gebruik van e-mail en internet zijn een indicatie voor de mate waarin e-geld waarschijnlijk zal worden geaccepteerd. Een andere belangrijke factor vormt de samenstelling van de detailhandel en dienstensector. Het is aannemelijk dat grotere bedrijven pioniers zullen zijn in het gebruik van e-geld. Gelet op deze en andere meer psychologische aspecten zou het niet verstandig zijn om uit te gaan van een uniform acceptatietempo van e-geld in de gehele EU.

4.5 Van de circa twintig tot dusver erkende e-geldinstellingen hebben er vijftien in het Verenigd Koninkrijk een vergunning gekregen. Het positieve beleid van de Britse financiële toezichthouder (FSA) t.a.v. e-geld heeft daaraan bijgedragen. Zo heeft de FSA het bedrijfsleven geraadpleegd om er zeker van te zijn dat de regelgeving in de praktijk uitvoerbaar was. Die aanpak bleek erg succesvol. Het EESC roept alle lidstaten met klem op om bij de uitvoering van de nieuwe richtlijn een even positief beleid te voeren. Dergelijk beleid moet leiden tot een grotere acceptatie van e-geld in de gehele EU.

4.6 De voorstellen t.a.v. de antiwitwasregels baren het EESC grote zorgen. De derde Antiwitwasrichtlijn omvat een artikel op grond waarvan de lidstaten wat e-geld betreft klantenonderzoeksmaatregelen niet hoeven toe te passen of kunnen uitstellen (vereenvoudigde klantenonderzoeksmaatregelen) indien niet meer dan 150 euro is opgeslagen op een niet-oplaadbare drager of niet meer dan 2 500 euro per kalenderjaar op een oplaadbare drager wordt opgeslagen. De desbetreffende limieten in zowel de BDR als in de voorgestelde herziening van de REG bedragen resp. 500 en 3 000 euro. Het is onaanvaardbaar dat er op grond van twee richtlijnen verschillende limieten gelden, hetgeen leidt tot rechtsonzekerheid. Als de limieten uit deze richtlijn primeren, dan moet de Antitwitwasrichtlijn worden aangepast.

4.7 Contant geld is anoniem. Bij eenvoudige contante transacties blijft de identiteit van de betaler onbekend. Transacties

met e-geld kunnen zowel anoniem als niet-anoniem zijn. Eén van de problemen met de uitvoering van de REG door de lidstaten was dat het „ken-uw-cliënt“-principe vaak te strikt werd toegepast. Veel gebruikers zullen bij transacties van geringe waarde graag anoniem willen blijven. Kenmerkend voor de uitvoering van de REG in het Verenigd Koninkrijk was dat „ken-uw-cliënt“-maatregelen pas gingen gelden als een cliënt zeer actief was. De verhoging van de voor dit soort maatregelen geldende limiet naar 500 euro maakt e-geld aantrekkelijker voor potentiële gebruikers, met name banklozen en degenen die slechts gedeeltelijk gebruik kunnen maken van de beschikbare bankdiensten. Hoewel deze nieuwe limiet er begrijpelijkerwijs niet toe zal leiden dat er enorme sommen contant geld kunnen worden witgewassen, heeft het EESC daar toch enkele bedenkingen bij.

4.8 E-geld stimuleert ook de financiële integratie. In een samenleving waar er steeds vaker van wordt uitgegaan dat betalingen met debetkaart of creditcard gebeuren, is het aantrekkelijk een kaart aan te schaffen die voor zowel credit- als debettransacties kan worden gebruikt. Sommige bevolkingsgroepen zouden veel baat hebben bij een dergelijke mogelijkheid, zoals immigranten, banklozen, degenen die slechts gedeeltelijk gebruik kunnen maken van de beschikbare bankdiensten, en in bepaalde gevallen jongeren en gehandicapten. Het EESC waarschuwt dat dit ook de meest kwetsbare groepen zijn vanuit het oogpunt van consumentenbescherming. De lidstaten moeten bij de uitvoering van de richtlijn met dit gegeven rekening houden.

Brussel, 26 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten

COM(2008) 583 final — 2008/0185 (COD)

(2009/C 218/07)

In een brief d.d. 14 oktober 2008 heeft de Raad het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 156 van het EG-Verdrag verzocht een advies op te stellen over het:

„Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten”

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 januari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PEZZINI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité steunt het voorstel van de Commissie voor de lancering van het ISA-programma, waarmee de effectiviteit en efficiëntie van de nieuwe complexe interoperabele systemen op de Europese interne markt kunnen worden gewaarborgd en verbeterd.

1.2 De praktische naleving van de bij het Verdrag vastgelegde vrijheden vraagt om een volledige invoering van zulke systemen, zodat niet alleen overheidsdiensten en -instanties, maar ook de burgers, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld in het algemeen daar de vruchten van kunnen plukken.

1.3 Het Comité heeft in zijn adviezen al meerdere malen gepleit voor een specifieke strategie voor de beveiliging van persoons- en economische gegevens. Immers, „[...] het vraagstuk van de beveiliging van informaticasystemen [kan] niet worden losgezien van het in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) vastgelegde recht op de bescherming van persoonsgegevens en van de burgerlijke vrijheden” (1).

1.4 In het belang van de gebruikers zouden er alleen netwerksystemen in de handel moeten worden gebracht waarmee de bescherming van persoons-, bedrijfs- en administratieve gegevens al is gewaarborgd. Dit betekent dat er op Europees niveau zo snel mogelijk wetten en regels moeten worden uitgevaardigd om misbruik van netwerken en gegevens te kunnen aanpakken en bestraffen. En daarvoor moet weer worden gewerkt aan de interoperabiliteit van de juridische procedures van de Unie.

1.5 Er wordt nog te weinig gedaan om versnippering van de markt te voorkomen en een echt pan-Europees netwerk van toegankelijke en interactieve overheidsdiensten uit te bouwen.

1.6 Het ISA-programma dient vergezeld te gaan van een krachtig communautair initiatief dat de lidstaten en de Commissie ertoe dwingt bindende instrumenten te ontwikkelen die nieuwe zekerheden en een nieuw elan geven aan een gemeenschappelijk interoperabiliteitskader.

1.7 In de nieuwe Europese interoperabiliteitsstrategie moet niet alleen het gemeenschappelijke kader worden vastgelegd, maar moeten ook de communautaire beleidsprioriteiten worden aangegeven – die een snellere inzet van het beschikbare instrumentarium en van gemeenschappelijke diensten vereisen – en moeten verder ook heldere begrotingsprognoses worden opgenomen.

1.8 Er moet worden gestreefd naar een vorm van digitale convergentie, waarmee het volgende kan worden gewaarborgd:

— volledige interoperabiliteit van materiaal, platforms en dienstverlening;

— veiligheid en betrouwbaarheid;

— identiteitsbeheer en beheer van digitale rechten;

— toegankelijkheid en gebruiksgemak;

— (taal)neutrale systeemarchitectuur en dito IT-systemen;

(1) Zie het advies „Een strategie voor een veilige informatiemaatschappij”, CESE (rapporteur: Pezzini), PB C 97 van 18 april 2007, blz. 21.

— ruime mogelijkheden voor begeleiding en het op peil houden van kennis, met name voor achtergestelde groeperingen⁽¹⁾,

om digitale uitsluiting te voorkomen en gebruikers en providers een hoge mate van betrouwbaarheid en veiligheid te kunnen bieden.

1.9 Er moet worden gestreefd naar een betere aansluiting op en meer samenwerking met andere communautaire programma's die eveneens nieuwe ideeën en oplossingen genereren op het punt van pan-Europese interoperabiliteit.

1.10 Met het oog op de veiligheid, stabiliteit en vertrouwelijkheid van informatie en betalingen zou met name op het gebied van e-overheid gebruik moeten worden gemaakt van open software. Verder zou de broncode vrij beschikbaar moeten zijn en zou het gebruik van „open source software” moeten worden aangemoedigd, omdat dit mogelijkheden biedt voor het testen, vervangen, herverspreiden en hergebruiken van waardevolle softwareoplossingen voor overheidsdiensten.

1.11 Het Europese referentiekader voor interoperabiliteit zou moeten worden versterkt vanuit een multidimensionale optiek waarin behalve met de technische, semantische en organisatorische facetten ook rekening wordt gehouden met de beleidsaspecten van een gemeenschappelijke visie op gedeelde prioriteiten en de juridische aspecten van de harmonisering van wet- en regelgeving.

1.12 Er moet een Europese methode komen voor de berekening van het rendement van door overheidsdiensten ingevoerde interoperabele PEGS-diensten.

1.13 Wil het initiatief slagen, dan zal er beslist een voorlichtingscampagne moeten worden opgezet. Om de werkzaamheden van de overheidsdiensten in de verschillende lidstaten in een gemeenschappelijk kader onder te brengen en de nodige steun en begeleiding te kunnen bieden is het van cruciaal belang dat er een sociale en civiele dialoog op Europees niveau wordt opgezet en dat er geregeld pan-Europese bijeenkomsten worden georganiseerd over onlinediensten.

2. Inleiding

2.1 De stormachtige ontwikkeling die de ICT-sector aan het begin van de jaren negentig doormaakte, heeft grote gevolgen gehad voor het interactieve kader waarin het openbaar bestuur,

het bedrijfsleven en de burgers opereren. De verregaande integratie van de Europese interne markt heeft een ongekende impuls gegeven aan de grensoverschrijdende dimensie van e-overheid.

2.2 Nog niet zo heel lang geleden heeft het Comité erop gewezen dat „overheidsdiensten die overstappen op digitale dienstverlening, zullen moeten moderniseren, d.w.z. dat de dienstverlening aan de burger beter, sneller en efficiënter moet worden, de publieke middelen beter moeten worden besteed, de kosten moeten worden teruggebracht en dat er méér moet worden gedaan om de gebruikers tevreden te stellen, de samenwerking tussen de verschillende overheidsinstanties te verbeteren en de administratieve procedures te vereenvoudigen”⁽²⁾.

2.3 Zoals ook in de Verklaring van Manchester (2005)⁽³⁾ staat, zijn convergentie en interoperabiliteit cruciale aspecten van een Europese e-overheidsstrategie.

2.4 Het Comité heeft zich reeds meerdere malen⁽⁴⁾ uitgesproken over deze vraagstukken en over verschillende voorstellen voor nieuwe regelgeving die interoperabele systemen vereisen (zoals de dienstenrichtlijn (2006/123/EG), de richtlijn voor overheidsopdrachten (2004/18/EG), de Inspire-richtlijn (2007/2/EG) en de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie (2003/98/EG)).

2.5 Ook heeft het herhaaldelijk⁽⁵⁾ zijn steun uitgesproken voor de initiatieven van de Commissie inzake programma's voor elektronische gegevensuitwisseling tussen overheidsdiensten, zoals IDA I (1995-1999), IDA II (1999-2004) en IDABC (2005-2009), waarmee in feite de weg werd bereid voor onderhavig voorstel voor het nieuwe programma „Interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten” (2010-2015).

⁽²⁾ Zie het advies „Het i2010-actieplan voor de elektronische overheid”, CESE (rapporteur: Hernández Bataller), PB C 325 van 30 december 2006, blz. 78.

⁽³⁾ Zie <http://archive.Cabinetoffice.gov.uk/egov2005conference/documents/proceedings/pdf/051124declaration.pdf>

⁽⁴⁾ Zie de adviezen „MODINIS”, CESE (rapporteur: Retureau), PB C 61 van 14 maart 2003, blz. 184; „Verlenging van het ICT- programma MODINIS”, CESE (rapporteur: Retureau), PB C 28 van 3 februari 2006, blz. 89; „Eindverslag eEurope 2002”, CESE (rapporteur: Koryfidis), PB C 220 van 16 september 2003, blz. 36; „Europees Agentschap voor netwerk- en informatieveiligheid”, CESE (rapporteur: Lagerholm), PB C 220 van 16 september 2003, blz. 33; „i2010 – Informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid”, CESE (rapporteur: Lagerholm), PB C 110 van 9 mei 2006, blz. 83; „e-toegankelijkheid”, CESE 404/2006 (rapporteur: Cabra de Luna), PB C 110 van 9 mei 2006, blz. 26; „e-zakendoen/Go Digital”, CESE (rapporteur: McDonogh), PB C 108 van 30 april 2004, blz. 23; „EU-regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en diensten”, CESE (rapporteur: McDonogh), PB C 97 van 28 april 2007, blz. 27.

⁽⁵⁾ Zie de adviezen „Een strategie voor een veilige informatiemaatschappij”, CESE (rapporteur: Bento Gonçalves), PB C 214 van 10 juli 1998, blz. 33; „Wijziging IDA”, CESE (rapporteur: Bernabei), PB C 80 van 3 april 2002, blz. 21; „e-overheidsdiensten”, CESE (rapporteur: Pezzini), PB C 80 van 30 maart 2004, blz. 83.

⁽¹⁾ Onder „achtergestelde groeperingen” worden jongeren en ouderen verstaan die niet goed bekend zijn met het gebruik van internet of die zich geen internettoegang kunnen veroorloven.

2.6 Het Comité heeft er al eens op gewezen dat „de interoperabiliteit van informatiesystemen, het gemeenschappelijk gebruik en hergebruik van informatie, en de onderlinge verbinding van administratieve processen van essentieel belang [zijn] voor het verlenen van naadloos op elkaar aansluitende, interactieve en gebruikersgerichte e-overheidsdiensten van hoge kwaliteit”⁽¹⁾. Daarbij heeft het met name de volgende punten benadrukt:

- Bij het stroomlijnen van Europese initiatieven moet niet alleen aan de belangen van de overheden en instellingen, maar ook aan die van de burgers, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld in het algemeen worden gedacht.
- Met het oog op de toegankelijkheid en beveiliging van informatie(uitwisseling) is het belangrijk dat er een goed functionerende Europese certificeringsinstantie komt.
- Eindgebruikers hebben baat bij een optimale zichtbaarheid, toegankelijkheid en interoperabiliteit van netwerken.
- Er moeten op diverse niveaus initiatieven worden genomen om de eindgebruikers in staat te stellen hun kennis op peil te houden, en om de beschikbare netwerkinfrastructuren open te stellen voor de activiteiten die in die richting worden ontplooid.
- Gezien het vertrouwde karakter van de gegevens dienen netwerken waar nodig met behulp van de juiste tools en betrouwbare datatransmissieprotocollen te worden beveiligd, en zulks zowel op centraal als perifeer niveau.

2.7 In de begeleidende documenten bij de Mededeling van de Commissie over „Een interne markt voor het Europa van de 21ste eeuw” (waarover het Comité zich al heeft uitgesproken⁽²⁾) wordt veelvuldig verwezen naar interoperabiliteitsinstrumenten in verband met de elektronische uitwisseling van gegevens, zoals het onlinenetwerk Solvit, het Informatiesysteem Interne Markt (IMI), het waarschuwingssysteem voor gevaarlijke producten Rapex en het Traces-systeem, waarmee levende dieren kunnen worden opgespoord en snel kan worden ingegrepen in het geval van dierziekten.

2.8 Uit diverse onderzoeken⁽³⁾ blijkt echter dat de verwezenlijking van een volledige grens- en sectoroverschrijdende interoperabiliteit van overheidsdiensten op nogal wat hobbels stuit, zoals gebrekkige coördinatie, stroeve organisatie, verschillen in institutionele bevoegdheden, wet- en regelgeving en culturele en bestuurlijke tradities, gebrekkig overleg met het bedrijfsleven, onvoldoende benutting van de behaalde resultaten en taalproblemen.

⁽¹⁾ Zie het advies „e-overheidsdiensten”, CESE (rapporteur: Pezzini), PB C 80 van 30 maart 2004, blz. 83.

⁽²⁾ Zie het advies „Een interne markt voor het Europa van de 21ste eeuw”, CESE (rapporteur: Cassidy; corapporteurs: Hencks en Cappelini) (nog niet in het Publicatieblad verschenen).

⁽³⁾ Zie www.egovbarriers.org

2.8.1 Daarnaast zijn er problemen met veiligheid en privacy en zijn de administratieve procedures van de lidstaten nog niet goed op elkaar afgestemd. Ook zou, zoals het Comité al bij herhaling heeft bepleit, het douanesysteem meer tot een netwerk moeten worden omgesmeed.

2.9 Het is dan ook duidelijk dat er nog meer inspanningen moeten worden geleverd om de interconnectiviteit, interoperabiliteit en toegankelijkheid te verbeteren teneinde met een minimum aan specifieke en gemeenschappelijke oplossingen en een efficiënt gebruik van open normen optimaal van de Europese economische ruimte zonder grenzen te kunnen profiteren.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 Het voorgestelde ISA-programma (Interoperability Solutions for European Public Administrations) moet een efficiënte en effectieve grens- en sectoroverschrijdende elektronische interactie tussen Europese overheidsinstanties bewerkstelligen om deze in staat te stellen elektronische diensten te verlenen ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van communautaire beleidsmaatregelen en activiteiten (met name op het gebied van de interne markt) en om het ontstaan van „e-barrières” tussen de lidstaten te voorkomen.

3.2 Het ISA-programma moet helpen bij:

- de invoering en verbetering van gemeenschappelijke kaders voor grens- en sectoroverschrijdende interoperabiliteit;
- de beoordeling van de ICT-implicaties van voor- en vastgestelde communautaire wetgeving, en de planning van de ICT-implementatie ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van die wetgeving;
- het beheer en de verbetering van bestaande gemeenschappelijke diensten, en de ontwikkeling, de invoering, het beheer en de verbetering van nieuwe gemeenschappelijke diensten;
- de verbetering van bestaande herbruikbare generieke instrumenten en de invoering, levering en verbetering van nieuwe herbruikbare generieke instrumenten.

3.3 Voor de tenuitvoerlegging van het ISA-programma is voor de periode 1 januari 2010 tot en met 31 december 2015 een bedrag van 164,1 miljoen euro toegewezen, waarvan 103,5 miljoen euro bestemd is voor de periode tot en met 31 december 2013 (overeenkomstig de financiële programmering 2007-2013) en 60,6 miljoen euro voor 2014-2015.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité juicht alle initiatieven ter bevordering van een vlotte en efficiënte werking van de uitgebreide interne markt zonder meer toe en is van oordeel dat de concrete naleving van de bij het Verdrag vastgelegde vrijheden staat of valt met de integrale implementatie van interoperabiliteitssystemen, die ervoor moeten zorgen dat niet alleen administratieve diensten en instellingen, maar ook burgers, ondernemingen en maatschappelijke organisaties in het algemeen de vruchten van de interne markt kunnen plukken.

4.2 Hoewel er al drie meerjarige programma's zijn doorgevoerd (resp. IDA I, IDA II en IDABC), zijn er nog altijd onvoldoende maatregelen getroffen om marktversnippering tegen te gaan en de aan elkaar gekoppelde overheidsdiensten een echte pan-Europese dimensie te verlenen, zodat die ongehinderd en op basis van gelijkheid diensten kunnen leveren en daarmee kunnen bijdragen tot een vlotte werking van de interne markt en een correcte toepassing van de rechten van burgers en bedrijven in de hele Unie.

4.3 Het Comité staat achter het door de Commissie voorgestelde ISA-programma, mits het daarbij niet louter gaat om een verlenging en herfinanciering van de al eerder ingevoerde programma's, maar om een efficiënte en effectieve „Europese interoperabiliteitsstrategie” en een „Europees interoperabiliteitskader”⁽¹⁾. Beide zijn namelijk cruciaal voor een geïntegreerde interne markt en een concurrerende en duurzame Europese economie die aansluit bij de doelstellingen van de herziene Lissabon-agenda.

4.4 Het voorstel voor het ISA-programma dient vergezeld te gaan van een krachtig communautair initiatief dat de lidstaten en de Commissie ertoe dwingt bindende instrumenten te ontwikkelen die ervoor moeten zorgen dat de voorgestelde Europese strategie en het bepleite gemeenschappelijk interoperabiliteitskader, dat publieke en private actoren en nationale en grensoverschrijdende gebruikers betrouwbare en heldere gemeenschappelijke procedures moet bieden, zo spoedig mogelijk concrete resultaten opleveren.

4.5 Met het oog op een doeltreffende tenuitvoerlegging van de voorgestelde en voorbereide richtlijnen en verordeningen is het van groot belang dat in de nieuwe Europese interoperabiliteitsstrategie niet alleen een gemeenschappelijk kader wordt vastgelegd, maar ook beleidsprioriteiten worden aangegeven.

4.6 Er wordt nog te weinig aansluiting en samenwerking gezocht met andere communautaire programma's die nieuwe ideeën en oplossingen kunnen genereren op het punt van pan-Europese interoperabiliteit, zoals het kaderprogramma

voor concurrentievermogen en innovatie (ICT-PSP-programma) en het zevende communautaire kaderprogramma voor OTOD. Daarom zou er een overkoepelend interoperabiliteitscomité in het leven moeten worden geroepen, zodat de beheerders van de betrokken programma's gezamenlijk aanbestedingen kunnen voorbereiden.

4.7 De plannen van overheidsdiensten voor nieuwe operationele kaders zouden van begin af aan volledig moeten worden getoetst op naleving van de principes van pan-Europese interoperabiliteit. Daarvoor zou gebruik moeten worden gemaakt van een systeem van voorafgaande melding, zoals ook al gebeurt bij de ontwikkeling van nieuwe technische normen⁽²⁾. Dit vereist echter een radicale mentaliteitsverandering: er zijn nog altijd overheidsdiensten die maar niet (willen) begrijpen dat er dringend behoefte is aan open technologische oplossingen en innovaties in een Europees interoperabiliteitskader.

4.8 Wil het initiatief slagen, dan zal er een voorlichtingscampagne moeten worden opgezet en zullen er ook regelmatig pan-Europese bijeenkomsten moeten worden georganiseerd over onlinedienstverlening, zodat het werkprogramma onder meer op basis van een onderling vergelijk van de behaalde resultaten voortdurend kan worden gecontroleerd en bijgestuurd.

4.9 Digitale convergentie betekent naast interoperabiliteit van materiaal, platforms en dienstverlening ook veiligheid en betrouwbaarheid, identiteitsbeheer, beheer van digitale rechten⁽³⁾, toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid, een taalneutrale systeemarchitectuur en dito IT-systemen, en ruime mogelijkheden voor het op peil houden van kennis, met name voor achtergestelde groeperingen (dit ter voorkoming van sociale uitsluiting).

4.10 Het Comité onderstreept het belang van „veilige en duurzame [open] software en vertrouwelijkheid van informatie of betalingen” voor met name elektronische overheidsdiensten (e-overheid), en van de beschikbaarheid van de broncode „om, zelfs wanneer de programmeur niet meer te achterhalen is, te kunnen zorgen voor onderhoud, stabiliteit en veiligheid van die code”⁽⁴⁾.

4.11 Er moet een Europese methode komen om na te gaan wat de door overheidsdiensten ingevoerde interoperabele PEGS-diensten⁽⁵⁾ concreet hebben opgeleverd. Daarbij moet niet alleen worden uitgegaan van criteria als investeringsrendement, eigendom, flexibiliteit en vermindering van regeldruk, maar moet vooral ook worden nagegaan in hoeverre de interne markt dankzij deze diensten een stuk reëler en betrouwbaarder is geworden voor burgers en bedrijfsleven.

⁽²⁾ Zie de resolutie van de Raad van 7 mei 1985 betreffende een nieuwe aanpak op het gebied van de technische harmonisatie en normalisatie (PB C 136 van 4 juni 1985, blz. 1): „Instemming met snel te voeren communautair overleg op passend niveau, overeenkomstig de doelstellingen van Richtlijn 83/189/EEG”.

⁽³⁾ Zie het advies „Een strategie voor een veilige informatiemaatschappij”, CESE (rapporteur: Retureau), PB C 48 van 21 februari 2002, blz. 33.

⁽⁴⁾ Zie het advies „Octrooierbaarheid van software-uitvindingen”, CESE (rapporteur: Retureau), PB C 61 van 14 maart 2003, blz. 154.

⁽⁵⁾ PEGS = *Pan-European e-Government Services* (pan-Europese e-overheidsdiensten).

⁽¹⁾ Zie art. 8 van het voorstel voor een besluit COM(2008) 583 final.

4.12 Het Europese referentiekader voor interoperabiliteit zou moeten worden versterkt vanuit een multidimensionale optiek waarin behalve met de technische, semantische en organisatorische facetten ook rekening wordt gehouden met de beleidsaspecten van een gemeenschappelijke visie op gedeelde prioriteiten en de juridische aspecten van de harmonisering van wet- en regelgeving.

4.13 Wat het sociale vlak betreft, zouden de nationale overheidsdiensten er goed aan doen om in het kader van het informele EUPAN/TUNED-overleg⁽¹⁾ een Europese dialoog op gang te brengen met personeelsvertegenwoordigers van de betrokken instanties, zodat de burgers alle nodige informatie ontvangen en volop kunnen participeren.

4.14 Ten aanzien van de bestaande en nieuwe generieke instrumenten in het kader van het door de Commissie en de lidstaten vastgestelde conceptuele model GPSCM⁽²⁾ is het Comité van oordeel dat:

- de taken, rechten en verantwoordelijkheden van houders van gegevens, providers en gebruikers duidelijk dienen te worden vastgelegd, en zulks in gemeenschappelijk en grensoverschrijdend verband en volgens één uniforme en gestandaardiseerde methode.

- overheidsdiensten dit model dienen te gebruiken bij het configureren van hun eigen interoperabiliteitssystemen met gemeenschappelijke resultaatmetingssystemen in het grensoverschrijdende dataverkeer.

- nationale identificatie-, authenticatie- en certificatie-infrastucturen worden opgezet dan wel uitgebreid om gebruikers en providers een hoge mate van betrouwbaarheid en veiligheid te kunnen garanderen.

4.15 Er moet een gemeenschappelijk kader worden opgesteld voor de door CEN, CENELEC en ETSI uitgewerkte open technische normen op dit terrein, zodat alle betrokken partijen deze normen kunnen toepassen.

4.16 Het gebruik van „open source software” zou moeten worden aangemoedigd, omdat dit mogelijkheden biedt voor het testen, vervangen, herverspreiden en hergebruiken van softwareoplossingen die bijzonder waardevol kunnen zijn voor overheidsdiensten in termen van kostenefficiëntie, controle op de toepassing van normen, functionaliteit (geen door licenties en auteursrechten opgelegde beperkingen), bruikbaarheid op de lange termijn en aansluiting op de lokale behoeften.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽¹⁾ EUPAN = European Public Administration Network (Netwerk van Europese overheidsdiensten) – de huidige benaming van het informele netwerk van directeuren-generaal van Europese overheidsdiensten. TUNED = *Trade Union Network for European Dialog* (Netwerk van vakbonden voor de Europese dialoog).

⁽²⁾ GPSCM = Generic Public Services Conceptual Model (Generiek conceptueel model voor overheidsdiensten).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 87/372/EEG van de Raad inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden”

COM(2008) 762 final — 2008/0214 (COD)

(2009/C 218/08)

De Raad heeft op 5 december 2008 overeenkomstig artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 87/372/EEG van de Raad inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden”

Het bureau van het Comité heeft de afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij op 2 december 2008 belast met de voorbereiding van het advies.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Comité tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari) de heer HERNÁNDEZ BATALLER als algemeen rapporteur aangewezen en onderstaand advies met 101 stemmen vóór zonder stemmen tegen, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

1. Conclusie

1.1 Het Comité onderschrijft wederom het voorstel van de Commissie, aangezien de liberalisering van het gebruik van de 900 MHz-frequentiebanden zijns inziens om communautaire wetgevende maatregelen vraagt.

2. Achtergrond

2.1 De Commissie heeft op 25 juli 2007 een voorstel ingediend voor een richtlijn tot intrekking van Richtlijn 87/372/EEG ⁽¹⁾, inzake de afschaffing van de terbeschikkingstelling van de 900MHz-frequentiebanden voor cellulaire mobiele communicatie in de lidstaten van de EU, hetgeen was ingevoerd door Richtlijn 87/372/EEG van de Raad van 25 juni 1987 inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden.

2.2 De 900 MHz-frequentieband is bijzonder waardevol, want ze beschikt over goede kenmerken voor geluidsoverdracht om werkzaam te zijn over langere afstanden dan de hogere frequentiebanden en om de moderne diensten van telefonie, gegevensoverdracht en multimedia tot in de minder dichtbevolkte en plattelandsgebieden mogelijk te maken.

2.3 Dit voorstel wordt als noodzakelijk gezien voor het welslagen van het initiatief „i2010 – Een Europese informatiemaat-

schappij voor groei en werkgelegenheid” ⁽²⁾ en om de mededinging te stimuleren middels het gebruik van de 900MHz-frequentieband voor andere technologieën, teneinde de gebruikers een zo groot mogelijke keuzevrijheid te bieden ten aanzien van diensten en technologieën.

2.4 Overeenkomstig de bepalingen van besluit nr. 676/2002/EG, heeft de Commissie de CEPT de opdracht gegeven om minder dwingende technische voorwaarden vast te stellen. In het kader van deze opdracht zijn voorwaarden opgesteld aan de hand van het principe dat de 900 MHz-frequentieband kan bestaan naast de GSM- en de UMTS-technologieën en dat deze volledig compatibel is met deze laatste.

2.5 Het Comité heeft een positief advies ⁽³⁾ uitgebracht over dit voorstel, omdat hiermee innovatie en mededingingsvermogen bevorderd worden, de mededinging op de telecommunicatiemarkt wordt aangezwengeld en de keuzevrijheid van de consumenten wordt vergroot.

2.6 De Commissie heeft op 19 november 2008, volgend op de besprekingen over het wetgevende proces, een nieuw voorstel voor een richtlijn ⁽⁴⁾ ingediend, tot wijziging van richtlijn 87/372/EEG.

⁽¹⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 87/372/EEG van de Raad inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden

⁽²⁾ COM(2005) 229 final.

⁽³⁾ CESE — advies „Intrekking van de GSM-richtlijn”, PB C 151 van 17.6.2008, blz. 25-27. goedgekeurd tijdens de zitting van 16 januari 2008. Rapporteur: de heer HERNÁNDEZ BATALLER.

⁽⁴⁾ „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 87/372/EEG van de Raad inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden” COM (2008) 762 definitief.

3. Voorstel van de Commissie

3.1 Op grond van de huidige richtlijn zijn de lidstaten verplicht de volledige 890-915 MHz en 935-960 MHz-frequentiebanden uitsluitend beschikbaar te stellen voor GSM. Deze beperking betekent dat de frequenties niet gebruikt kunnen worden door andere paneuropese systemen dan GSM, die geavanceerde interoperabele stem-, gegevens- en multimediadiensten met hoge bandbreedte kunnen verschaffen. Deze nieuwe paneuropese systemen, zoals het UMTS-systeem, bieden meer mogelijkheden dan het GSM-systeem en kunnen sinds de vaststelling van de GSM-richtlijn twintig jaar geleden ook daadwerkelijk gebruikt worden dankzij technologische ontwikkelingen.

3.2 De liberalisering van het gebruik van de 900 MHz-spectrumband zou wellicht kunnen leiden tot concurrentievervalsing, met name voor bepaalde mobiele exploitanten die geen spectrum kregen toegewezen in de 900 MHz-band en die na deel zouden kunnen ondervinden wat betreft kosten en doelmatigheid in vergelijking met exploitanten die wel 3G-diensten kunnen aanbieden in die band.

3.3 In het voorstel wordt het „GSM-systeem” gedefinieerd als: een elektronisch communicatienetwerk dat voldoet aan de GSM-normen, zoals bekendgemaakt door ETSI, met name EN 301 502 en EN 301 511. Het „UMTS-systeem” wordt gedefinieerd als: een elektronisch communicatienetwerk dat voldoet aan de UMTS-normen, zoals bekendgemaakt door ETSI, met name EN 301.908 en EN -1.

3.4 Op grond van het regelgevingskader inzake elektronische communicatie en met name Richtlijn 2002/20/EG ⁽¹⁾, kunnen de lidstaten spectrumgebruiksrechten wijzigen en/of herzien zodat zij over de instrumenten beschikken om waar nodig een oplossing te vinden voor eventuele concurrentievervalsing. De lidstaten dienen derhalve passende maatregelen te nemen en met name na te gaan of de tenuitvoerlegging van deze richtlijn de concurrentie op de betreffende markten voor mobiele telecommunicatie zou kunnen verstoren.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité steunt het voorstel van de Commissie, aangezien de liberalisering van het gebruik van de 900 MHz-frequentiebanden zijns inziens om communautaire wetgevende maatregelen vraagt.

4.1.1 Dankzij dit voorstel kan enerzijds de concurrentie op de interne markt worden verbeterd en anderzijds de economische, sociale en territoriale cohesie van de Unie worden versterkt, aangezien het mogelijk wordt om in stedelijke, voorstedelijke en plattelandsgebieden UMTS-netwerken in te voeren die naast de GSM/900/1800-netwerken bestaan, waarbij de vereiste afstand wordt gehanteerd tussen de draaggolffrequenties.

4.2 Het feit dat de lidstaten maatregelen kunnen invoeren die voorafgaan aan het wetgevend kader inzake elektronische communicatie en waarmee deze gebruiksrechten kunnen worden herzien en herverdeeld teneinde concurrentievervalsing tegen te gaan, toont aan hoe belangrijk deze maatregelen zijn. Het Comité heeft dit al eerder aangegeven in zijn beoordeling van het kader voor de elektronische communicatie. Met het oog op de vereiste transparantie dient, voordat dit soort maatregelen wordt ingevoerd, de nodige tijd te worden ingepland voor voorlichting aan het publiek.

4.3 De in het voorstel geformuleerde regeling moet, als onderdeel van een systeem van open en concurrerende markten, de hele sector voor elektronische communicatie ten goede komen en de aanpassing van de industrie aan structurele wijzigingen bespoedigen alsook een klimaat scheppen waarin initiatief en ontwikkeling van het bedrijfsleven en met name van het MKB in heel de Unie worden gestimuleerd.

4.4 Bovendien dienen consumenten de vruchten te kunnen plukken van de grotere flexibiliteit in het beheer van het spectrum voor draadloze elektronische communicatie in het algemeen, overeenkomstig de WAPECS-aanpak ⁽²⁾ die door het Comité werd aangeduid als een benadering waarin neutraliteit van technologie en neutraliteit van diensten als beleidsdoelstelling worden vastgesteld om een meer flexibel en doelmatig spectrumgebruik te kunnen verwezenlijken.

4.5 Tot slot hoopt het Comité dat de uitvoering van het voorstel de werkgelegenheid zal bevorderen, de leef- en arbeidsomstandigheden zal verbeteren en zal bijdragen tot een eerlijker verdeling van de welvaart, goede sociale zekerheid, verdere sociale dialoog en ontwikkeling van *human resources*, zodat uiteindelijk een hoog en duurzaam werkgelegenheidspeil kan worden bereikt.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽¹⁾ Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, PB L 108 van 24 april 2002, blz. 21.

⁽²⁾ *Wireless Access Policy for Electronic Communications Services*

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de instandhouding van visbestanden via technische maatregelen

COM(2008) 324 final — 2008/0112 (CNS)

(2009/C 218/09)

De Raad heeft op 16 juli 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 37 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de instandhouding van visbestanden via technische maatregelen”

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 januari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari 2009) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 170 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Conclusies

1.1 Het Comité is van oordeel dat de hier voorgestelde vereenvoudiging noodzakelijk is. Wel wijst het erop dat de Commissie het niet bij een vereenvoudiging laat maar met het oog op harmonisatie ook bepaalde technische maatregelen wijzigt.

1.2 Een dergelijke harmonisatie, die de wijziging van een aantal technische maatregelen impliceert, dient naar de mening van het Comité echter te worden voorafgegaan door biologische en sociaaleconomische wetenschappelijke evaluaties.

1.3 Gezien de uitgesproken technische aard van de maatregelen in kwestie acht het Comité het beter zich pas over de voorgestelde wijzigingen uit te spreken nadat bovenvermelde evaluaties zijn uitgevoerd. Ook zou de doeltreffendheid van de nieuwe technische maatregelen aan boord en op zee van te voren moeten worden nagegaan door de vissers zelf.

1.4 De Commissie wil een aantal technische maatregelen in latere verordeningen opnemen; het Comité pleit er daarentegen voor dat zij zonder uitzondering in onderhavige verordening worden behandeld.

1.5 Het Comité kan zich volledig vinden in het voorstel om de effectiviteit van de technische maatregelen regelmatig opnieuw te beoordelen.

2. Inleiding

2.1 Met dit voorstel wordt beoogd de thans geldende regelgeving betreffende de instandhouding van de visbestanden via technische maatregelen te vereenvoudigen en meer op regionale leest te schoeien.

2.2 Daartoe dienen de Verordeningen (EG) nr. 850/98 en nr. 2549/2000 van de Raad te worden vervangen door onderhavige ontwerpverordening van de Commissie.

2.2.1 Verordening (EG) nr. 850/98 van de Raad van 30 maart 1998 betreft de instandhouding van de visbestanden via technische maatregelen voor de bescherming van jonge exemplaren van mariene organismen.

2.2.2 In Verordening (EG) nr. 2549/2000 van de Raad van 17 november 2000 zijn aanvullende technische maatregelen voor het herstel van het kabeljauwbestand in de Ierse Zee vastgelegd.

2.2.3 Daarnaast heeft het voorstel betrekking op nog vijf andere verordeningen, te weten nr. 2056/2001, nr. 254/2002, nr. 494/2002, nr. 2015/2006 en nr. 40/2008, en zal zeer waarschijnlijk ook bijlage III van de jaarlijkse TAC's- en quota-verordening worden aangepast.

2.3 De volgende twee elementen liggen ten grondslag aan het Commissievoorstel:

2.3.1 het verzoek van de Raad aan de Commissie (juni 2004) om de technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden in de Atlantische Oceaan en de Noordzee te vereenvoudigen en om (meer) rekening te houden met de regionale situatie; en

2.3.2 het actieplan van de Commissie inzake vereenvoudiging van de communautaire wetgeving, waarvoor de Raad in april 2006 groen licht gaf. Hierin wordt bepaald dat alle technische maatregelen die verspreid zijn over verschillende verordeningen, inclusief de jaarlijkse verordening inzake vangstmogelijkheden en herstelplannen voor bepaalde bestanden, in één verordening moeten worden samengebracht.

2.4 In de nieuwe ontwerpverordening worden dan ook technische maatregelen vastgesteld voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, het centraal-oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de wateren voor de kust van de Franse departementen Frans-Guyana, Martinique, Guadeloupe en Réunion die onder de soevereiniteit of de jurisdictie van Frankrijk vallen. De verordening is niet van toepassing op de technische maatregelen voor de Oostzee en de Middellandse Zee, die immers zijn vastgelegd in Verordening (EG) nr. 2187/2005 van de Raad betreffende de Oostzee en in Verordening (EG) nr. 1967/2006 betreffende de Middellandse Zee.

2.5 Het voorstel is van toepassing op commerciële en recreatieve visserij, op het aan boord houden, overladen en aanvoeren van vis, wanneer deze activiteiten plaatsvinden in communautaire wateren of in de internationale wateren van de visserijzones van de Atlantische Oceaan en worden uitgevoerd door communautaire vaartuigen of door onderdanen van lidstaten, onverminderd de primaire verantwoordelijkheid van de vlaggenstaat.

2.6 Voorts is de verordening van toepassing op de opslag, de uitstalling of het te koop aanbieden van visserijproducten die zijn gevangen in bedoelde visserijzones, alsook op de invoer van visserijproducten die waar dan ook door een vissersvaartuig van een derde land zijn gevangen en niet voldoen aan de in het voorstel gespecificeerde minimumafmetingen bij aanvoer.

2.7 Naast de in Verordening (EG) nr. 850/98 vastgelegde technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden, bundelt de Commissie in haar voorstel ook alle herstelplannen, beheersplannen en langetermijnplannen voor visbestanden die voor de Gemeenschap van belang zijn, d.w.z. het grootste gedeelte van de kabeljauwbestanden in de wateren van de Gemeenschap, twee heekbestanden, twee nephropsbestanden, twee tongbestanden, alsmede schol- en tongbestanden in de Noordzee, waarbij de in Verordening (EG) nr. 850/98 vervatte voorwaarden zijn gewijzigd of uitgebreid.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité wijst erop dat het om een verordeningsvoorstel van uitgesproken technische aard gaat. Vereenvoudiging is noodzakelijk, zoals het Comité al aangegeven heeft in zijn advies over het actieplan inzake vereenvoudiging van de communautaire wetgeving. Het blijft echter niet bij vereenvoudiging, de Commissie stelt met het oog op harmonisatie tevens voor de huidige regels te wijzigen en legt specifieke bepalingen vast voor elk afzonderlijk „RAR-gebied” (onder een regionale adviesraad vallend gebied), zodat rekening kan worden gehouden met de regionale verschillen. Ook deze regionale indeling impliceert dat de huidige regelgeving wordt aangepast.

3.2 De Commissie wil in deze verordening gemeenschappelijke leidende beginselen vastleggen voor alle visserijzones; louter technische aspecten van regionale aard zullen volgens de comitologieprocedure worden geregeld in andere verordeningen.

3.3 Het Comité is het er mee eens dat bij de vastlegging van technische maatregelen rekening dient te worden gehouden met de specifieke kenmerken van de verschillende EU-regio's. Het meent echter dat de Commissie beter alle maatregelen kan vastleggen in onderhavige verordening van de Raad, in plaats van een aantal ervan in latere verordeningen op te nemen.

3.4 Het Comité is van oordeel dat de technische maatregelen op die manier beter kunnen worden afgestemd op het in 2002 goedgekeurde nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid, met

name waar het gaat om de oprichting van regionale adviesraden (conform het besluit van de Raad van 19 juli 2004). Bovendien kan zo ook meer rekening worden gehouden met milieudoelstellingen, zoals de bescherming van mariene habitats en de vermindering van de teruggooi. De maatregelen in dit verband zijn immers specifiek van toepassing op gebieden die onder een regionale adviesraad vallen.

3.5 Om niet in de fouten uit het verleden te vervallen dient de doeltreffendheid van de nieuwe technische maatregelen aan boord en op zee eerst door de vissers zelf te worden nagegaan.

3.6 Gezien de complexiteit van de tekst en de voorgestelde technische maatregelen, meent het Comité dat een bijlage met verhelderende grafieken een goed idee zou zijn.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 De in het voorstel opgenomen technische maatregelen zijn bedoeld om een breed scala aan doelstellingen te bereiken, waaronder m.n. de bescherming van jonge vis. Zo wordt op de eerste plaats voorgesteld de vangst te beperken door de selectiviteit van het vistuig te verbeteren of door bepaalde gesloten seizoenen of gebieden vast te stellen. Andere maatregelen zijn bedoeld om bepaalde soorten of ecosystemen te beschermen door de visserij-inspanning te beperken, bv. via het afsluiten van bepaalde gebieden, en een derde grote groep maatregelen is gericht op het verminderen van de teruggooi.

4.2 Naast de afbakening van de werkingssfeer bevat het voorstel bepalingen inzake de minimumafmetingen bij aanvoer van de verschillende soorten mariene organismen. De verordening is ook van toepassing op de invoer van bepaalde visserijproducten. Het Comité vraagt zich af wat er gebeurt als de vereiste minimumafmetingen van deze producten niet stroken met de EU-voorschriften. In zijn ogen zou het logisch zijn dat visserijproducten uit derde landen die niet voldoen aan de communautaire vereisten inzake minimumafmetingen, niet in de EU op de markt mogen worden gebracht.

4.3 Ook wordt een uitgebreide opsomming gegeven van de verschillende soorten vistuig, waarbij de Commissie de minimale afmeting van netten en kuilen en de maximale diepte waarop zij mogen worden uitgezet aangeeft. Ook wordt vermeld dat het verboden is te vissen met kuilen die niet de vereiste grootte en vorm hebben, kuilen waarin het aantal mazen van gelijke grootte langs de omtrek van de kuil van vóór naar achteren toeneemt, en kuilen die niet gemaakt zijn met het juiste materiaal of waarvan de draden niet de juiste dikte hebben.

4.4 Het Comité kan zich vinden in de door de Commissie voorgestelde vereenvoudiging, die het inderdaad noodzakelijk acht. De daarmee gepaard gaande harmonisatie, die de wijziging van bepaalde technische maatregelen impliceert, moet naar de mening van het Comité evenwel worden voorafgegaan door biologische en sociaaleconomische wetenschappelijke evaluaties.

4.5 Gezien de uitgesproken technische aard van de maatregelen in kwestie acht het Comité het beter zich pas over de voorgestelde wijzigingen uit te spreken nadat bovenvermelde evaluaties zijn uitgevoerd.

4.6 Ondermaatse mariene organismen mogen niet aan boord worden gehouden, noch worden overgeladen, aangevoerd, vervoerd, opgeslagen, verkocht, uitgesteld of te koop aangeboden, maar moeten onmiddellijk in zee worden teruggezet. Het Comité wijst de Commissie erop dat hierdoor mogelijk meer vis zal worden teruggegooid. Het lijkt onlogisch dat de Commissie enerzijds teruggooi wil verbieden en de vissers anderszijds verplicht bepaalde vangsten terug te gooien.

4.7 Voorts maakt het Comité zich zorgen over de mogelijke gevolgen van de éénnetregel. De Commissie mag niet vergeten dat vissers die op meerdere soorten vissen over meer dan één net moeten kunnen beschikken. Deze vissers zouden door de nieuwe regel vaker dan nu het geval is naar de haven moeten terugkeren voor nieuw vistuig. De extra exploitatiekosten die daarmee gepaard gaan zouden de toch al weinig rendabele vloeten nog verder in moeilijkheden brengen.

4.8 Als de in een enkele trek gevangen hoeveelheid ondermaatse vis meer bedraagt dan 10 % van de totale vangst, moet het vaartuig zich onmiddellijk ten minste 5 of 10 zeemijl van alle posities tijdens de vorige trek verwijderen – afhankelijk van de per soort toegestane maaswijdte - en gedurende de volgende trek een afstand in acht houden van ten minste 5 of 10 zeemijl ten opzichte van alle posities van de vorige trek.

4.9 Het Comité kan zich niet vinden in deze maatregel omdat de Commissie geen rekening houdt met de specifieke kenmerken van de verschillende visserijzones en –takken. Een dergelijke algemene maatregel kan juridische onzekerheid doen ontstaan, zeker als niet eens wordt aangegeven of het om hoofd- of bijvangst gaat. Het Comité is daarom voorstander van een ander soort maatregelen, zoals het verbod om in een bepaalde periode of een bepaald gebied te vissen.

4.10 Het verbod op het vangen, het aan boord houden, het overladen, het opslaan, de aanvoer, de verkoop, de uitstalling en het te koop aanbieden van mariene organismen die zijn gevangen met methoden waarbij gebruik is gemaakt van explosieven,

giftige of verdoovende stoffen, elektrische stroom of projectielen van welke aard ook, is op de eerste plaats ingegeven door milieu-overwegingen. De fysische of chemische verwerking van vis tot vismeel of visolie mag niet plaatsvinden aan boord noch mogen visvangsten voor dergelijke doeleinden worden overgeladen.

4.11 Het Comité is opgetogen over deze milieumaatregelen die voortvloeien uit het in 2002 goedgekeurde nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid en verzoekt de Commissie erop toe zien dat de communautaire vloot deze bepalingen strikt naleeft.

4.12 De voorgestelde procedures inzake nationale noodinstandhoudingsmaatregelen kunnen de goedkeuring van het Comité wegdragen. Het gaat zowel om maatregelen die gevolgen hebben voor de hele communautaire vloot als om maatregelen die uitsluitend gelden voor vaartuigen die de vlag van de lidstaat in kwestie voeren. Om te voorkomen dat bepaalde lidstaten misbruik zouden maken van deze mogelijkheid, zou het nuttig kunnen zijn onafhankelijke personen of instanties aan te wijzen die nagaan of de juiste maatregelen worden genomen en of deze inderdaad noodzakelijk zijn.

4.13 Ook staat het Comité achter het idee dat de lidstaten en/of de regionale adviesraden bij de Commissie voorstellen kunnen indienen inzake plannen om de teruggooi op zee te verminderen of uit te bannen en om de selectiviteit van vistuig te verbeteren.

4.14 De verordening is niet van toepassing op visserijactiviteiten die uitsluitend worden uitgeoefend ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, op voorwaarde dat deze activiteiten worden verricht met toestemming van de vlaggenlidstaat. Het Comité is het daarmee eens. De bepaling dat tijdens deze wetenschappelijke visserijactiviteiten een waarnemer van de betrokken kuststaat aan boord moet worden toegelaten, is in de ogen van het Comité evenwel overbodig.

4.15 Een nieuw element ten slotte, dat door het Comité ten volle wordt gesteund, is de vijfjaarlijkse beoordeling van de effectiviteit van de technische maatregelen, op grond waarvan de Commissie de Raad de noodzakelijke wijzigingen zal voorstellen.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

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 over het actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid

COM(2008) 397 final

(2009/C 218/10)

De Commissie heeft op 16 juli 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen 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 over het actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid”

De afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 januari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was José Maria ESPUNY MOYANO.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 104 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het door de Commissie voorgelegde actieplan over duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid, waarmee een aantal nieuwe maatregelen worden gepresenteerd en verscheidene wetgevingsbepalingen worden gewijzigd. Bij eerdere gelegenheden heeft het EESC er al voor gepleit dat de EU zich in economisch, sociaal en milieuopect op duurzame wijze ontwikkelt.

1.2 Het EESC wijst erop dat ondernemingen, en met name die uit het midden- en kleinbedrijf, in deze tijden van economische en financiële crisis kwetsbaar zijn. Het actieplan om duurzaam produceren en consumeren te bevorderen moet dan ook zodanig worden uitgevoerd dat het tegelijkertijd de efficiency en concurrentiepositie van bedrijven ten goede komt en bijdraagt tot het economische herstel.

1.3 Het actieplan van de Commissie lijdt enigszins onder een gebrek aan duidelijkheid wat betreft inhoud en reikwijdte van de voorgestelde maatregelen. Hier moet zo snel mogelijk iets aan worden gedaan, zodat de uitvoering van het actieplan wordt vergemakkelijkt en het door de betrokken economische sectoren correct kan worden beoordeeld. Daarom dringt het EESC er bij de Commissie op aan om bij de uitwerking van haar plannen voldoende met de betreffende sectoren samen te werken en altijd uit te gaan van wetenschappelijke en technische criteria die betrouwbaar, helder en concreet toepasbaar zijn.

1.4 Het EESC is er absoluut voorstander van dat er, ter aanvulling op de inspanningen die de verschillende economische sectoren moeten leveren, steunmaatregelen worden ontwikkeld, met name op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Juist in tijden van crisis dienen dergelijke activiteiten een duwtje in de rug te krijgen.

1.5 Het is van groot belang dat de Commissie ermee akkoord gaat om alle belanghebbenden bij de uitwerking van het actieplan te betrekken. Het EESC maakt zich in dit verband echter zorgen over het voorgestelde detailhandelsforum, een onvoldoende doordacht initiatief waarin het zich niet kan vinden, omdat leveranciers met een sterke marktpositie hiermee voorwaarden krijgen opgelegd waarmee ze niet hebben ingestemd. Het enige wat volgens het EESC in plaats van zo'n detailhandelsforum acceptabel en haalbaar is, is een forum waarin alle betrokken partijen op gelijke voet worden behandeld.

1.6 Wat het voorstel inzake ecodesign betreft, wijst het EESC erop dat de milieueisen niet zozeer in het teken moeten staan van de technische oplossingen die met ecodesign mogelijk worden, als wel van de doelstellingen die men wil bereiken. Producten moeten voortdurend milieuvriendelijker worden gemaakt door hun levenscyclus tegen het licht te houden aan de hand van indicatoren zoals broeikasgassenuitstoot, waterverbruik, gebruik van niet-hernieuwbare energiebronnen, achteruitgang van de biodiversiteit, lucht- en bodemverontreiniging, enz. Een passende oplossing kan pas uit de bus komen als er uitvoerig naar al deze factoren wordt gekeken met behulp van een geschikte methodiek en adequate wetenschappelijke ondersteuning.

1.7 Waar het gaat om etikettering merkt het EESC op dat etiketten weliswaar een belangrijk, maar niet het enige middel vormen om de consument te informeren. Etiketteringsvoorschriften moeten geharmoniseerd worden, zodat het gemakkelijker wordt om de gestelde doelen te verwezenlijken. In bijv. de levensmiddelensector bestaan er al strenge etiketteringseisen. Het EESC beschouwt consumenteneducatie als het meest geschikte middel om de bewustwording en het begrip bij de consument te vergroten en aldus een omslag in consumptiepatronen teweeg te brengen.

1.8 Tot slot wil het EESC er nog eens op wijzen dat alle regels waaraan Europese producenten ter uitvoering van het actieplan van de Commissie moeten voldoen, ook voor geïmporteerde producten moeten gelden, want anders zouden de Europese producenten op hun eigen interne markt met hogere kosten te maken krijgen en benadeeld worden.

2. Samenvatting van het Commissievoorstel

2.1 De Europese Unie heeft belangrijke stappen gezet op weg naar de verwezenlijking van de in de Lissabonstrategie verankerde groei- en werkgelegenheidsdoelstellingen. Het is nu zaak dat de geboekte economische vooruitgang wordt ingebed in een streven naar duurzame ontwikkeling. Volgens de Commissie moet hier dringend werk van worden gemaakt.

2.2 Daarom heeft de Commissie in haar Mededeling COM(2008)397 final een strategie gepresenteerd die bedoeld is ter ondersteuning van een geïntegreerde aanpak op EU-niveau om duurzaam produceren en consumeren en een duurzaam industriebeleid aan te moedigen. Deze strategie vormt een aanvulling op het bestaande beleid inzake energiegebruik, met name het in 2008 door de Commissie goedgekeurde energie- en klimaatpakket.

2.3 In onderhavige Mededeling wordt een actieplan ontworpen om de energie- en milieueigenschappen van producten te verbeteren en tegelijkertijd het gebruik daarvan door de consument te bevorderen. Uiteindelijk doel is om de milieuprestaties van producten gedurende hun hele levenscyclus te verbeteren. Het accent zal worden gelegd op producten die aanzienlijke mogelijkheden bieden om de milieueffecten terug te dringen. De ware uitdaging schuilt erin om een „virtueuze cirkel” (positieve spiraal) te creëren: de milieuprestaties van producten gedurende hun hele levenscyclus verbeteren, de vraag naar betere producten en productietechnieken bevorderen en stimuleren, en de consument door middel van een coherenter en simpelere etikettering helpen betere keuzes te maken. Bij dit alles moet ook het concurrentievermogen van de Europese economie worden opgevoerd.

2.4 Genoemd actieplan gaat vergezeld van acht maatregelen die hieronder worden toegelicht.

2.4.1 Ecodesign voor meer producten. Tot nu toe is het zo dat de ecodesignrichtlijn minimumvoorschriften bevat voor energieverbruikende producten zoals computers, verwarmingsapparaten, televisietoestellen en industriële ventilatoren. Met het actieplan wil de Commissie de werkingssfeer van de richtlijn uitbreiden tot energiegerelateerde producten in het algemeen, waaronder ook producten vallen die tijdens hun gebruik geen energie verbruiken, maar die wel een indirecte impact hebben (bijv. ramen). Naast deze minimumvereisten moet met de richtlijn tevens worden overgegaan tot vrijwillige *benchmarking* van de milieuprestaties van producten die in hoge mate milieuvriendelijk zijn.

2.4.2 Meer energie- en milieuetikettering. Etikettering is bedoeld om informatie over energie- en milieuprestaties van producten te verstrekken, zodat de consument weet waar hij aan toe is. In dit verband stelt de Commissie voor om etikettering verplicht te stellen voor méér producten, waaronder ener-

gieverbruikende en andere energiegerelateerde producten. Richtlijn 92/75/EG inzake energie-etikettering, op grond waarvan het energieverbruik van huishoudelijke producten moet worden vermeld, zal voortaan ook van toepassing zijn op andere producten, bijv. ramen, waarvan dan moet worden aangegeven in hoeverre zij isolerend zijn. Het huidige, vrijwillige systeem van milieuetikettering, waarmee milieuvriendelijke producten worden beloond, zal worden vereenvoudigd en zal voortaan ook gelden voor diensten en producten zoals voeding en dranken.

2.4.3 Stimuleringsmaatregelen (prikkel). In het actieplan wordt voorgesteld dat alleen producten met een bepaald niveau van energie- en milieuprestaties in aanmerking komen voor stimuleringsmaatregelen; onder dit niveau zullen de lidstaten en EU-instellingen de producten niet mogen aanschaffen. Als niveau wordt een van de etiketteringsklassen vastgesteld. De lidstaten mogen zelf kiezen wanneer en hoe zij de stimuleringsmaatregelen uitvoeren.

2.4.4 Bevordering van „groene” overheidsopdrachten. Overheden geven 16 % van het BBP van de EU uit voor de aanschaf van goederen en diensten. Met de aanschaf van groene producten en diensten zou een duidelijk signaal naar de markt kunnen worden gezonden en zou de vraag hiernaar kunnen worden gestimuleerd. De Commissie is in dit verband voornemens een nieuwe Mededeling inzake groene overheidsopdrachten uit te brengen. Deze Mededeling moet fungeren als leidraad voor overheden in hun pogingen om deze doelstelling te halen en moet gemeenschappelijke criteria, doelstellingen en technische specificaties voor de overheidsopdrachten bevatten.

2.4.5 Coherente gegevens en methoden. De milieuprestaties van producten, hun marktpenetratie en de geboekte vooruitgang kunnen alleen worden geanalyseerd op basis van coherente gegevens en methoden.

2.4.6 Samenwerking met de detailhandel en de consument. Er zal een detailhandelsforum worden opgericht om de aanschaf van duurzamere producten te stimuleren, de ecologische voetafdruk van de detailhandelsector en zijn toeleveringsketen te verkleinen en de consument beter te informeren.

2.4.7 Efficiënter gebruik van hulpbronnen, bevordering van eco-innovatie en versterking van het milieupotentieel van het bedrijfsleven. De Commissie verstaat onder een efficiënter gebruik van hulpbronnen dat er meer waarde wordt gecreëerd met minder hulpbronnen. Zij stelt voor om de huidige inspanningen te consolideren via maatregelen op het gebied van monitoring, bevordering en benchmarking. Hetzelfde geldt voor eco-innovatie, zodat dit een grotere plaats krijgt in het onderzoeksbeleid van de EU. Voorts stelt de Commissie voor om met overheidssteun een Europees controlesysteem voor milieutechnologie in te voeren. Dit systeem moet op vrijwilligheid gebaseerd zijn en het vertrouwen in nieuwe technologieën op de markt helpen bevorderen. Tot slot stelt de Commissie voor om het huidige milieubeheer- en milieuauditsysteem van de EU (EMAS), dat ondernemingen helpt hun productieprocessen te optimaliseren en hulpbronnen efficiënter te gebruiken, te herzien, teneinde meer bedrijven te laten deelnemen en de kosten voor het mkb te verlagen.

2.4.8 **Wereldwijde activiteiten.** De Commissie heeft ter zake ook plannen op internationaal gebied. Zo stelt het voor om sectorspecifieke afspraken te maken in het kader van de internationale klimaatonderhandelingen, goede praktijken en samenwerking te bevorderen en de internationale handel in milieuvriendelijke goederen en diensten te promoten.

2.5 Al deze in het actieplan toegelichte doelstellingen gaan vergezeld van drie wetgevingsvoorstellen, m.b.t. respectievelijk:

- de uitbreiding van de ecodesignrichtlijn,
- de herziening van de milieukeurverordening en
- de herziening van de EMAS-verordening,

en van een Mededeling over groene overheidsopdrachten.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is zeer te spreken over dit ambitieuze plan van de Commissie, waarmee een stap in de goede richting wordt gezet om tot een EU-model voor duurzame ontwikkeling te komen. Het heeft betreffende dit model al verscheidene adviezen en studies uitgebracht, bijv. over:

- het tweejaarlijkse voortgangsverslag over de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling ⁽¹⁾
- de impact van de Europese milieuregeling op industriële veranderingen ⁽²⁾
- milieuvriendelijke productiemethoden ⁽³⁾.

3.2 Het begrip duurzaamheid berust op drie pijlers (een economische, een sociale en een milieupijler) die niet los van elkaar mogen worden gezien. Het EESC steunt het actieplan om de milieuprestaties van producten gedurende hun gehele levensduur te verbeteren. Wil men echter concreet werk maken van duurzame ontwikkeling, dan mogen beide andere pijlers (de economische en de sociale) niet worden veronachtzaamd.

3.3 Huidige context

3.3.1 Na jaren van interne analyses heeft de Commissie in juli 2008 een Mededeling over duurzaam produceren en consumeren en een actieplan voor een duurzaam industriebeleid gepubliceerd.

3.3.2 Het gaat hier om een uitzonderlijke uitdaging voor de Europese industrie en om een nieuw, op duurzaamheid gebaseerd productie- en consumptiemodel. Het voorstel getuigt van moed, maar we mogen onze ogen niet sluiten voor het feit dat er op het moment waarop de strategie wordt uitgewerkt en de begeleidende wetgevingsmaatregelen worden genomen, sprake is

van een financiële crisis die alle economieën van de wereld treft. Om de gevolgen hiervan te verzachten worden er op nationaal, Europees en multilateraal niveau maatregelen getroffen, waarvan het effect nog moet blijken.

3.3.3 Gezien deze onzekere tijden waarin nog naar oplossingen wordt gezocht, wil het EESC de wetgevers wijzen op de mogelijke gevolgen die het voorgestelde pakket maatregelen kan hebben voor de reële economie waarop het is gericht, d.w.z. bedrijven en consumenten. De beoogde doelen zijn lovenswaardig en kunnen op middellange termijn worden verwezenlijkt, maar het voorstel moet ook rekening houden met de korte termijn; het mag geen onzekerheid of onnodige extra kosten voor het bedrijfsleven met zich meebrengen.

3.4 Cruciaal voor het welslagen van initiatieven van dergelijke omvang is dat de boodschap helder en met voldoende oog voor detail wordt overgebracht. De Commissie zou er in dit verband goed aan doen duidelijker aan te geven welke economische sectoren op welke concrete gebieden met dit voorstel te maken krijgen. Volgens het EESC wordt in het actieplan van de Commissie niet genoeg aandacht besteed aan de methodiek en de wetenschappelijke grondslagen die nodig zijn om een gemeenschappelijk effectbeoordelingssysteem te creëren en een wildgroei aan regelingen te voorkomen. Te veel verschillende regelingen zouden de internemarktbeginselen op de helling zetten en de consument alleen maar in verwarring brengen.

3.5 Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie om ondernemingen d.m.v. genereuze prikkels te helpen zich aan de nieuwe omstandigheden aan te passen. Aldus gaat de steun naar bedrijven die zich daadwerkelijk inzetten voor een beter milieu en met name voor duurzaam produceren en consumeren, net als bij het beginsel „de vervuiler betaalt”.

3.6 Het actieplan vergt van de Europese producenten aanzienlijke inspanningen om zich aan te passen en de situatie te verbeteren. In dit licht moet ervoor gezorgd worden dat de nieuwe regels zonder uitzondering strikt worden nageleefd. De Commissie dient dan ook te bepalen dat ingevoerde en Europese producten op de EU-markt gelijk worden behandeld. Zo kan worden voorkomen dat er scheve concurrentieverhoudingen en comparatieve nadelen ontstaan die de Europese producten onterecht zouden schaden. Daarom vindt het EESC dat er vooraf een zorgvuldige analyse moet worden gemaakt vanuit het oogpunt van de interne markt. Doel hiervan moet zijn te garanderen dat EU-producten en producten uit derde landen volledig gelijk worden behandeld.

3.7 Een van de voornaamste onderdelen van het actieplan betreft het detailhandelsforum. Het EESC kan zich vinden in de doelstelling hiervan (duurzaam gebruik van de beperkte hoeveelheid natuurlijke hulpbronnen), maar het vindt de oprichting van een werkforum dat door de distributiesector wordt geleid niet de beste manier om dit doel te bereiken.

⁽¹⁾ Rapporteur: Ribbe, PB C 256 van 27 oktober 2007.

⁽²⁾ Rapporteur: Pezzini, PB C 120 van 16 mei 2008.

⁽³⁾ Rapporteur: Darmanin, PB C 224 van 30 augustus 2008.

3.7.1 Wanneer men in ogeschouw neemt dat de markt momenteel bestaat uit een klein aantal distributeurs, die zeer sterk zijn, en een groot aantal producenten die onder het MKB vallen, zal het resultaat slechts zijn dat de toeleveranciers onder druk komen te staan en dat er een scheve situatie tussen producten ontstaat. Men zou er in dit verband dan ook goed aan doen de werkmethode van het detailhandelsforum te omschrijven, zodat het vlot en evenwichtig kan functioneren. Het zou gelijkwaardig moeten zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van alle betrokken partijen uit de toeleveringsketen (producenten, distributeurs, logistiek, consumenten en academici), zodat zij samen op voet van gelijkheid oplossingen kunnen aandragen.

3.7.2 Daarnaast zou het platform een lans moeten breken voor vrijwillige maatregelen op bijv. het gebied van meetmethoden en voor maatregelen om duurzame consumptie van producten in de gehele keten te promoten.

3.8 Wat de ecodesignrichtlijn betreft, merkt het EESC bezorgd op dat de definitie van „energiegerelateerde producten” weinig precies is. Duidelijk aangegeven zou moeten worden wat er onder energiegerelateerde producten wordt verstaan en welke producten er precies onder de voorgestelde richtlijn vallen. Dat is de enige manier om de betrokkenen een minimum aan rechtszekerheid te bieden.

3.9 In het actieplan van de Commissie zijn nieuwe etiketteringsbepalingen opgenomen. Het EESC vindt dat het milieuetiketteringsinitiatief beter moet worden gepromoot, zodat meer

bedrijven het oppikken. In dit verband zou het EESC het verstandig vinden deze bepalingen te standaardiseren, zodat de gestelde doelen gemakkelijker kunnen worden verwezenlijkt.

3.9.1 Voorts bestaan er al specifieke regelingen met strenge eisen voor productetikettering in bijv. de voedings- en drankensector.

3.9.2 Het EESC heeft er al eerder op gewezen dat de consument ook over andere informatiekanaalen beschikt (websites, gratis telefoonnummers) die even goed van pas kunnen komen om het door de Commissie beoogde doel te bereiken. Er moet een analyse van zowel de formele als inhoudelijke aspecten van productetikettering worden gemaakt. Bovendien moet worden bevorderd dat de informatie op etiketten en productaanduidingen wordt gestandaardiseerd; dit kan de handel ten goede komen, de consument helpen en de producent zelf ook voordelen opleveren. Meer in het algemeen echter beschouwt het EESC consumenteneducatie als het meest geschikte middel om de bewustwording en het begrip bij de consument te vergroten en aldus een omslag in consumptiepatronen teweeg te brengen.

3.10 Ter ondersteuning en onderbouwing van haar actieplan had de Commissie resoluter kunnen inzetten op het stimuleren van onderzoek, ontwikkeling en innovatie (O&O+i). Het EESC vindt dit een gemiste kans. Juist in tijden van crisis moet met onderzoek worden doorggegaan. Het EESC dringt dan ook aan op versterking van de O&O+i-activiteiten op alle terreinen die met duurzaam produceren en consumeren verband houden.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een communautair systeem van milieukeuren

COM(2008) 401 final — 2008/0152 (COD)

(2009/C 218/11)

De Raad heeft op 11 september 2008 besloten het EESC overeenkomstig artikel 175, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een communautair systeem van milieukeuren”

De afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 januari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was Sylvia GAUCI.

Het EESC heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 26 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 157 stemmen vóór en twee stemmen tegen, bij vier onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De milieukeur van de EU is een instrument waarvan op vrijwillige basis gebruik kan worden gemaakt en dat moet zo blijven. Juist vanwege dat vrijwillige karakter ervan kunnen er hoge en ambitieuze normen worden gesteld: de gehanteerde criteria sluiten uit dat andere dan producten en diensten met uitstekende milieuprestaties worden gepromoot.

1.2 Wel is belangrijk dat er verbetering wordt gebracht in het beheer van het systeem dat zakelijker moet worden.

1.3 De Commissie betoogt terecht dat het aantal productgroepen en licentiehouders aanzienlijk moet worden verhoogd.

1.4 Een milieukeur voor alle (verse en verwerkte) levensmiddelen zou een eerste stap zijn in de richting van een werkelijk „groene” aanbodketen. Wel moet worden gegarandeerd dat een product om in aanmerking te komen voor de milieukeur, in alle fasen van zijn levenscyclus aan de gestelde normen voldoet. Uit het voorstel blijkt niet duidelijk welke soorten levensmiddelen de Commissie onder de verordening wil laten vallen.

1.5 Verpakkingen kunnen worden meegenomen bij de voor de toekenning van een milieukeur gehanteerde criteria, maar dan alleen als dat relevant is voor bepaalde productgroepen.

2. Inleiding

2.1 De Commissie heeft in juli 2008 haar goedkeuring gehecht aan onderhavig voorstel voor een verordening betreffende een communautair systeem van milieukeuren, dat is bedoeld ter vervanging van Verordening (EG) nr. 1980/2000 van 17 juli 2000 inzake een herzien communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren.

2.2 Dit is geen nieuw onderwerp voor het EESC, dat al eerder zijn mening over het oorspronkelijke voorstel kenbaar heeft gemaakt ⁽¹⁾ en dat al in andere - recente - adviezen tal van suggesties heeft gedaan voor de verdere uitbouw van het systeem ⁽²⁾.

2.3 Bij de voorbereiding van onderhavig advies is bovendien geprofiteerd van de inbreng van de diverse bevoegde instellingen, Europese belangengroepen en bedrijven die betrokken zijn bij het systeem. Veel voordeel had het EESC vooral van de in zijn hoofdgebouw gehouden hoorzitting, omdat ter gelegenheid daarvan kon worden geluisterd naar de uiteenzettingen van vertegenwoordigers van de zakenwereld, van milieu- en van consumentenorganisaties.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De toestand van het milieu baart steeds meer zorg.

Moderne productie- en consumptiepatronen hebben geleid tot een grotere vraag naar energie en natuurlijke hulpbronnen die op een niet-duurzame wijze worden gebruikt. Op die manier wordt het steeds moeilijker om het doel van de terugdringing van de schadelijke effecten van de menselijke activiteit op milieu, gezondheid en natuurlijke rijkdommen te verwezenlijken.

3.2 Daarom staan de huidige economieën voor een enorme uitdaging: ecologische duurzaamheid in overeenstemming brengen met economische groei en welzijn om de in het verleden gemaakte fouten te herstellen.

⁽¹⁾ PB C 296 van 29 september 1997, blz. 77

⁽²⁾ cf. CESE-advies over milieuvriendelijke productiemethoden, PB C 224/1 van 30 augustus 2008

3.3 De financiële crisis die momenteel de hele wereld in haar greep heeft, mag de pogingen die worden gedaan om de impact van de klimaatverandering te verkleinen en het milieu te beschermen, niet ondermijnen. Daarentegen zou het „groen” maken van de aanbodketen, een sneeuwbaaleffect moeten hebben voor alle takken van de industrie.

3.4 In deze context vormen duurzame consumptie en productie de beste mogelijkheid voor bedrijven om ecologische uitdagingen in economische kansen om te zetten, waar dan ook de consument weer baat bij heeft.

3.5 De uitdaging ligt in de verbetering van de algehele milieuprestatie van producten gedurende hun hele levenscyclus, de stimulering van de vraag naar betere producten en productietechnieken en hulp aan de consumenten om hun keuzen met kennis van zaken te kunnen maken.

3.6 Daarom is het EESC voorstander van een door derden erkend milieukeurmerk dat op een veelheid aan criteria en een „levenscyclusbenadering”⁽¹⁾ is gebaseerd en dat een van de onderdelen van dat maatregelenpakket kan worden⁽²⁾.

3.7 Het EESC staat zonder meer achter initiatieven die zijn gericht op de ontwikkeling van een communautair beleid voor duurzame productie en consumptie dat volledig in ander communautair beleid wordt geïntegreerd. Zo kan een „groene markt” tot stand worden gebracht waarin producten en diensten gegarandeerd aan duidelijke gemeenschappelijke criteria voldoen en daadwerkelijk in alle lidstaten verkrijgbaar zijn.

3.8 De ervaring die tot dusverre met het gebruik van het milieukeursysteem is opgedaan, rechtvaardigt wijzigingen in de vigerende verordening.

De tekortkomingen van het huidige systeem kunnen als volgt worden samengevat:

- i. trage voortgang van het systeem
- ii. geringe bekendheid van de milieukeur

(¹) Een levenscyclusbenadering (*Life cycle thinking* - LCT) is het proces waarbij voor zover mogelijk rekening wordt gehouden met alle veren gebruikte natuurlijke rijkdommen en alle milieu- en volksgezondheidseffecten die verbonden zijn aan de levenscyclus van een product (goed of dienst). Men denke bij dat laatste o.m. aan grondstofwinning, productie, gebruik, vervoer, recycling en afvalverwerking en -verwijdering. Dankzij dit proces kan worden voorkomen dat „de lasten worden verschoven”, d.w.z. dat er een verschuiving komt van de effecten of het gebruik van hulpbronnen tussen levenscyclusfasen, geografische gebieden en milieu- en volksgezondheidsaspecten, zoals klimaatverandering, zomersmog, zure regen en uitputting van bodemrijkdommen. De gestandaardiseerde kwantitatieve methode voor de vaststelling en evaluatie van de inputs, outputs en potentiële milieueffecten van een productsysteem gedurende de gehele levenscyclus is een levenscyclusbeoordeling (*Life Cycle Assessment* - LCA) (ISO 14040 ff).

(²) Het belang van een milieukeursysteem is reeds beklemtoond in eerdere beleidsdocumenten, zoals in de Mededeling van de Commissie inzake een geïntegreerd productbeleid en in het Zesde Milieuactieprogramma.

iii. geringe mate van gebruik van het systeem door het bedrijfsleven

iv. een te bureaucratisch procedure voor het vaststellen van de criteria en het beheer van het systeem

v. de producten en diensten met de grootste milieueffecten en het grootste verbeteringspotentieel vallen niet onder de huidige productgroepen

vi. marktcondities verschillen overal in de EU

vii. wildgroei in milieukeursystemen.

Hieronder zal in het hoofdstuk „Specifieke opmerkingen” bij deze tekortkomingen worden stilgestaan naargelang de door de Commissie voorgestelde maatregelen ter verbetering van het systeem worden behandeld.

3.9 Een geslaagde toepassing van het EU-milieukeursysteem is ook van groot belang, omdat dit het enige productgerelateerde en vraagafhankelijke vrijwillige beleidsinstrument is waarmee naar duurzaamheid wordt gestreefd.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het milieukeursysteem van de EU is een instrument waarvan op vrijwillige basis gebruik kan worden gemaakt en dat moet zo blijven. Juist vanwege dat vrijwillige karakter ervan kunnen er hoge en ambitieuze normen worden gesteld: de gehanteerde criteria sluiten uit dat andere dan producten en diensten met uitstekende milieuprestaties worden gepromoot. Producten en diensten waarvoor de noodzaak om de milieu-impact ervan te verminderen, geen rol speelt, vallen uit de boot.

De milieukeur is bedoeld om eindgebruikers specifieke informatie over de milieukeurmerken van een eindproduct te verschaffen. Dan kan een consument gemakkelijk en met kennis van zaken zijn of haar keuze bepalen. Desalniettemin mag de milieukeur geen voorwendsel worden - en mag ook niet als zodanig worden gebruikt - om t.a.v. producten met dezelfde functie en werking nieuwe handelsbelemmeringen op te werpen.

4.2 Het beheer van het systeem behoeft beslist verbetering. De bureaucratische procedures ervan moeten worden gerationaliseerd, zodat het systeem op een meer zakelijke wijze kan worden toegepast.

Anders gezegd, moet duidelijker worden gemaakt wie wat doet.

4.3 De rol van de nationale instanties moet zoveel mogelijk worden toegespitst op handhaving van de verordening en marktbeveiliging, in overeenstemming met het voorstel van de Commissie.

4.4 De bureaucratie die met de ontwikkeling van criteria voor productgroepen en de aanvraagprocedures is gemoeid, moet worden teruggedrongen, maar dan wel zonder dat wordt afgedaan aan het doel dat ermee wordt nagestreefd.

Ook moeten de criteria voor de milieukeur waarborgen dat producten die het Europese keurmerk (het bloemmotief als symbool voor milieuvriendelijkheid) dragen, niet schadelijk zijn voor de gezondheid, de veiligheid of om het even welk ander maatschappelijk aspect.

4.5 T.a.v. de etiketteringregelingen voor milieuvriendelijke producten moet er volgens het EESC duidelijkheid komen in de criteria en uniformiteit in de minimumvereisten op de gehele interne markt. Dit waarborgt billijkheid jegens de consument die „groene” keuzen maakt, de zekerheid dat overal in de EU uniforme controleregelingen worden toegepast en eerbiediging van het beginsel van vrij verkeer voor werkelijk „groene” producten. De Europese milieukeur moet meer ingang vinden en een plaats krijgen naast andere - nationale en sectorale - keursystemen. Voorwaarde is wel dat die andere keurregelingen ook een gezonde wetenschappelijke onderbouwing hebben en consistent zijn met alle overige Europese regelgeving.

4.6 Verder moeten de criteria m.b.t. chemische stoffen op een risicoanalyse berusten.

Enkel een lijst van gewenste of ongewenste chemische stoffen, waarbij slechts wordt uitgegaan van de risicocategorie en geen wetenschappelijke of juridische onderbouwing wordt gegeven, leidt maar al te vaak tot verwarring en ongelijke behandeling. Het is dan ook discutabel of criteria als „gevaarlijke stoffen” überhaupt wel op een milieukeur thuishoren: een milieukeur kan niet in de plaats komen van de officiële EU-wetgeving op dit gebied, zoals Richtlijn 67/548/EEG⁽¹⁾.

4.7 Bovendien heeft het EESC de indruk dat plaatselijke overwegingen soms doorklinken in de algemene criteria. Het is niet altijd zo dat de criteria die momenteel in een specifieke milieukeur en op Europees of nationaal niveau zijn vastgelegd, in een bepaalde lokale context ook echt altijd de geringste milieueffecten garanderen.

Zo kan waterverbruik in Zuid-Europa grotere gevolgen hebben dan in Noord-Europa. Het EESC is daarom voorstander van criteria die niet sterk variëren naar gelang van de lokale context.

4.8 Criteriadocumenten moeten veel gebruikersvriendelijker worden en een standaardopmaak hebben. Daarom zou de Commissie een model moeten creëren voor gestandaardiseerde, gebruikersvriendelijke criteriadocumenten, zodat bedrijven en openbare inkopers tijd en middelen kunnen besparen bij het opstellen van specificaties die overeenstemmen met de milieukeurcriteria.

4.9 De Commissie betoogt dat het aantal productgroepen en licentiehouders aanzienlijk moet worden verhoogd, waarbij er met name aandacht moet zijn voor sectoren waar de milieueffecten en het verbeteringspotentieel het grootst zijn.

Hoewel het EESC die zienswijze in beginsel onderschrijft, moet de werkingssfeer van het milieukeursysteem ook weer niet onbeperkt worden uitgebreid.

4.9.1 Tal van branches hebben zich in Europa onder druk gezet gevoeld om milieu-informatie aan belanghebbenden te verstrekken. Deze druk wordt uitgeoefend door de EU en afzonderlijke lidstaten, die willen dat op producten een keurmerk wordt aangebracht of in ieder geval een aanduiding van de milieuvriendelijke kwaliteit ervan. Deze branches reageren op het steeds groter wordende milieubewustzijn en de behoefte aan milieu-informatie onder zowel de professionele gebruikers als de consumenten. Het concept van een milieukeursysteem⁽²⁾ is zeker geschikt voor markten waar meestal kan worden aangenomen dat de consument slecht geïnformeerd of niet-deskundig is en waar geen twijfel bestaat over de vraag welke de concurrerende producten zijn.

4.10 Voorwaarde voor een succesvollere milieukeur is ook en vooral dat er veel meer middelen voor marketing worden uitgetrokken, zodat de relevante informatie beter onder bedrijven en consumenten kan worden verspreid.

4.10.1 Zoals hiervoor reeds werd gesteld, is het milieukeursysteem nauwelijks bekend onder de consumenten.

De doorsnee-consument is ofwel niet bekend met het bestaan van het milieukeursysteem ofwel onvoldoende op de hoogte van de voorwaarden voor de toekenning van de milieukeur. Vooralsnog wordt de consument dus onvoldoende middelen voorlichtingscampagnes gestimuleerd om milieubewuste keuzen te maken.

⁽¹⁾ Richtlijn 67/548/EEG van de Raad van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen.

⁽²⁾ De milieukeur van de EU is een milieukeur van het type 1, ofwel een milieukeur waarvoor is voldaan aan de vereisten van ISO 14024

4.10.2 Daarnaast moeten ook bedrijven attent worden gemaakt op de voordelen van het gebruik van de milieukeur. Zo kan de effectiviteit van het systeem worden vergroot en kan bedrijven tijd en middelen worden bespaard doordat deze niet zelf op zoek hoeven te gaan naar informatie over de manier waarop de milieukeur kan worden verworven.

4.11 Het EESC blijft erbij dat de ontwikkeling van het aantal vastgestelde criteria voor productgroepen alsook het aantal toegekende milieukeuren, geen negatief oordeel verdient omdat de verordening nog maar kort van kracht is. Bij de invoering van de Duitse „Blaue Engel” (1977) en het „zwaantje” ⁽¹⁾ (1989), die inmiddels niet meer weg te denken zijn uit hun eigen markten en tot op zekere hoogte ook uit buitenlandse markten, speelden in het begin soortgelijke teleurstellingen en tegenslagen. Ook deze milieukeuren maakten een langzame start.

4.12 Ook is het EESC ervan overtuigd dat de toekomst van milieukeuren in een versterking van de Europese regeling ligt, en wel vanwege het aan nationale keursystemen klevende bezwaar van handelsbelemmeringen. Daarom moet ernaar worden gestreefd om de criteria van de nationale milieukeursystemen zoveel mogelijk op één lijn te brengen.

5. Kanttekeningen bij de artikelen van de ontwerpverordening

5.1 In artikel 7, lid 2, van de ontwerpverordening staat dat onder bepaalde omstandigheden „de verkorte procedure voor de uitwerking van milieukeurcriteria” mag worden toegepast. Volgens het EESC wordt hiermee een achterdeurtje opengezet voor een afgezwakte toegang tot de milieukeur van de EU. Belanghebbenden moeten er zeker van kunnen zijn dat hun een even grote mate van transparantie wordt geboden en dat zij net zo grondig worden geraadpleegd.

5.2 Levensmiddelen en dranken (evenals farmaceutische producten en medische apparatuur) zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de vigerende Verordening (EG) nr. 1980/2000. De reden daarvoor is dat op die manier potentiële strijdigheid met de EU-wetgeving voor levensmiddelen (waarin o.a. aspecten als voedselveiligheid, hygiëne en etikettering van levensmiddelen zijn geregeld) wordt voorkomen.

5.3 Thans wordt door de Commissie voorgesteld om het toepassingsgebied van de milieukeurverordening uit te breiden met een beperkt aantal levensmiddelen en dranken, te weten: verwerkte levensmiddelen en producten van visserij en aquacul-

tuur. De meeste levensmiddelen en dranken blijven dan uitgesloten van het toepassingsgebied ⁽²⁾.

5.4 Daarenboven wordt in artikel 7, lid 3 en in artikel 9, lid 10 gesteld dat de milieukeur voor verwerkte levensmiddelen „uitsluitend betrekking [heeft] op de verwerking, het vervoer en de verpakking van die producten.” De milieubeoordeling voor deze levensmiddelen en dranken beperkt zich dus tot slechts een klein aantal fasen van hun levenscyclus, nl. die van verwerking, verpakking en vervoer.

5.5 Het EESC kan zich niet vinden in dit versnipperde Commissievoorstel, en wel om twee redenen.

5.5.1 Ten eerste is het bezorgd dat deze veronachtzaming van het beginsel van de levenscyclus, dat toch een fundamenteel aspect van de EU-wetgeving inzake de milieukeur is, maar ook van alle internationale normen met betrekking tot beoordeling van de levenscyclus, mogelijk tot bevooroordeelde milieubeoordelingen leidt en daardoor tot misleidende informatie voor de consument.

In tal van wetenschappelijke studies, waaronder de in opdracht van de Commissie verrichte EIPRO- en IMPRO-studies, wordt geconcludeerd dat er bij levensmiddelen en dranken, zowel in het stadium van de agrarische productie als in dat van de consumptie, zwaarwegende milieueffecten optreden.

De vraag is dan ook waarom deze zeer belangrijke fasen van de levenscyclus in de beoordeling buiten beschouwing worden gelaten.

5.5.2 Ten tweede valt niet goed in te zien waarom verwerkte levensmiddelen onder het herziene milieukeursysteem zouden moeten vallen terwijl verse levensmiddelen daarvan zouden worden uitgesloten.

5.5.3 Het EESC vreest dat een dergelijke lappendeken van onsamenhangende informatie over levensmiddelen en dranken de consument alleen maar in verwarring brengt.

5.5.4 Een milieukeur voor alle (verse én verwerkte) levensmiddelen zou volgens het EESC een eerste stap zijn in de richting van een werkelijk „groene” aanbodketen. De productie van levensmiddelen en dranken laat een zware CO₂-voetafdruk na. Daarin kan een milieukeur verbetering brengen.

⁽¹⁾ Noot van de vertaalster: de „Nordic Swan” in Noorwegen, Zweden, Finland en IJsland

⁽²⁾ Artikel 2 (toepassingsgebied) van het Commissievoorstel luidt: „Wat levensmiddelen betreft, als omschreven in artikel 2 van Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad, is deze Verordening uitsluitend van toepassing op verwerkte levensmiddelen en producten van visserij en aquacultuur.”

Verder heeft de handel baat bij een vrij verkeer van goederen met een milieukeur. Bedrijven die met de milieukeur de wereldmarkt op gaan, kunnen hun producten afzetten zonder te worden gehinderd door lokale milieukeuren die naast de communautaire milieukeur bestaan. De communautaire milieukeur wordt een voldoende garantie voor de milieuprestaties van een levensmiddel zonder dat lokale voorkeuren in het gedrang komen, terwijl de communautaire norm, nl. dat de milieu-impact van een levensmiddel gering moet zijn, wel wordt gerespecteerd.

5.5.5 Uit het voorstel blijkt niet duidelijk welke soorten levensmiddelen de Commissie onder de verordening wil laten vallen. De verwijzing naar Verordening 178/2002 in artikel 2, tweede alinea, verschaft geen opheldering, omdat hierin geen definitie van verwerkte resp. onverwerkte producten is te vinden in Verordening 852/2004 en Verordening 853/2004. Bovendien is onduidelijk wat onder „producten van visserij en aquacultuur” wordt verstaan.

Het risico bestaat wel degelijk dat de geloofwaardigheid van de milieukeur door het Commissievoorstel wordt aangetast. Het is dan ook niet raadzaam om levensmiddelen in de regeling op te nemen, zoals thans in de ontwerpverordening wordt voorgesteld.

5.5.6 De koppeling tussen de Verordening inzake biologische productie en de milieukeurverordening lijkt niet wenselijk. De

formulering in artikel 9, lid 10, zal de consument in verwarring brengen en hem niet helpen om een milieuvriendelijke, verstandige keuze te maken. Het risico bestaat dat de geloofwaardigheid van beide markten wordt aangetast. Het is bijvoorbeeld zinloos dat een bepaald product voorzien kan worden van 1) het logo voor biologische productie én de milieukeur, 2) alleen het logo voor biologische productie of 3) alleen de milieukeur waarbij wordt vermeld dat die keur slechts betrekking heeft op de milieueffecten van verwerking, verpakking en vervoer.

5.5.7 Uit artikel 6, lid 4, blijkt dat bij de vaststelling van de criteria naar de milieueffecten inclusief gezondheids- en veiligheidsaspecten moet worden gekeken. Het is van essentieel belang dat duidelijk wordt gemaakt wat in deze verordening onder „gezondheid” wordt verstaan. In het geval van levensmiddelen gaat het om tal van kwesties op het gebied van gezondheid en voeding die concreet moeten worden aangepakt, zoals de vraag hoe de consument zal worden geïnformeerd.

Deze problemen moeten worden opgehelderd voordat men zich kan uitspreken over de vraag of - en zo ja, hoe - levensmiddelen onder de milieukeur moeten vallen.

5.5.8 In die context is het EESC van mening dat verpakkingen eventueel, maar dan alleen als dat relevant is voor bepaalde productgroepen, moeten kunnen worden meegenomen bij de milieucriteria: een verpakking kan niet worden losgezien van het verpakte goed en is dus zelf geen „product”.

Brussel, 26 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Ontwerpadvies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de handel in zeehondenproducten”

COM (2008) 469 final — 2008/0160 (COD)

(2009/C 218/12)

De Raad heeft op 25 september 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 251 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de handel in zeehondenproducten”

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op ... goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pedro NARRO.

Tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451e zitting (vergadering van 26 februari 2009) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 95 stemmen vóór en 59 stemmen tegen, bij 30 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Conclusies

1.1 Het Comité is ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie om een harmonisering door te voeren van de regelgeving inzake het op de markt brengen van zeehondenproducten. Deze activiteit is in haar huidige vorm niet langer houdbaar en er dienen verrijkende veranderingen op internationaal niveau teweeg te worden gebracht.

1.2 Aangezien het Verdrag geen specifieke rechtsgrondslag biedt om de aspecten te reguleren die betrekking hebben op het dierenwelzijn, kan het Comité ermee instemmen dat er voor de formulering van wetgeving op dit gebied een beroep is gedaan op artikel 95 van het EG-Verdrag inzake „de versnippering van de interne markt”. Dit besluit kan worden onderbouwd met communautaire rechtspraak.

1.3 Het Comité pleit voor een uitstel van de inwerkingtreding van het systeem van uitzonderingen, en stelt voor dat de Commissie in 2012 een gedetailleerd rapport voorlegt over de veranderingen in de nationale wetgevingen t.a.v. de zeehondenjacht, aan de hand waarvan beoordeeld kan worden waar mogelijk uitzonderingen kunnen worden toegekend na 2012.

1.4 Gedurende de eerste drie jaar van de nieuwe regeling dient het algemene verbod voor iedereen te gelden, met uitzondering van de eskimogemeenschappen, die voor hun overleving afhankelijk zijn van de zeehondenjacht.

1.5 Willen de in het voorstel geformuleerde maatregelen levensvatbaar zijn, dan dient de Commissie te zorgen voor een efficiënt controlesysteem. Het toezicht mag niet uitsluitend in handen zijn van de lidstaat die een verzoek tot uitzondering heeft ingediend. De Commissie dient erop toe te zien dat de wetsbepalingen terzake correct ten uitvoer worden gelegd op het terrein.

1.6 Het Comité dringt er bij de Commissie op aan om onderzoek te laten uitvoeren naar de effecten van de klimaatverandering op de instandhouding van de soort.

2. Inleiding

2.1 Tot de groep dieren die wordt gekenmerkt als vinpotigen behoren in totaal zo'n 33 soorten zeehonden, zeeleeuwen, pelsrobbers, zuidelijke zeeolifanten en walrussen. Het zijn zoogdieren, variërend in grootte, die in grote groepen bijeenkomen om zich voort te planten, op het land of op het ijs.

2.2 Milieuorganisaties⁽¹⁾ trekken aan de bel en waarschuwen voor de sterke achteruitgang van de zeehondenpopulatie, die onder meer veroorzaakt wordt door de gevolgen van de klimaatverandering. Maar de jagersverenigingen en de regeringen van de landen waar zeehonden zich voortplanten ontkennen dat er risico's zouden zijn voor de instandhouding van de soort en benadrukken dat er nog bijna 15 miljoen zeehonden zijn waarop kan worden gejaagd. De laatste jaren draaide het debat over de jacht op zeehonden vooral rond dierenwelzijn; het aspect van de instandhouding van de soort kwam op de tweede plaats. Er bestaat specifieke wetgeving in de EU rond de instandhouding van zeehonden⁽²⁾.

2.3 De commerciële zeehondenjacht wordt nog bedreven in Canada, Groenland, Namibië, Noorwegen en Rusland. Al deze landen hebben verschillende wetgeving ontwikkeld met het oog op de regulering van de zeehondenjacht. De Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA) bevestigt dat het aan betrouwbare gegevens ontbreekt inzake de zeehondenpopulatie en het aantal gedode zeehonden per jaar. Uit de gegevens die de autoriteiten in deze landen hebben aangereikt, blijkt dat Canada het land is waar het meest op zeehonden wordt gejaagd, met ca. 300 000 gedode zeehonden per jaar. Volgens gegevens van de Canadese

⁽¹⁾ Technische briefing IFAW (International Fund for Animal Welfare) 2008/01.

⁽²⁾ Richtlijn 92/43 van 21 mei 1992.

regering ⁽¹⁾ werd er in 2008 op 275 000 zeehonden gejaagd, op basis van 17 000 verleende vergunningen. Ver achter Canada komen Groenland ⁽²⁾ en Namibië ⁽³⁾ met respectievelijk 160 000 en 80 000 gedode zeehonden per jaar.

2.4 In de Europese Unie zijn er nog twee lidstaten waar zeehonden worden gedood en gevild, nl. Finland en Zweden. Verder worden er in het Verenigd Koninkrijk (Schotland) zeehondenproducten gemaakt. Binnen de Gemeenschap heeft deze activiteit geen commercieel karakter, i.t.t. in Noorwegen of Canada, maar beantwoordt ze aan een tweezijdige doelstelling: jagen als vrijetijdsbesteding en het onder controle houden van visetende soorten.

2.5 Zeehonden wordt het leven ontnomen om allerlei redenen: hun vacht wordt gebruikt voor bontmantels, hun vet voor olie, hun vlees als voedsel voor dieren en hun geslachtsorganen worden verwerkt tot afrodisiaca die in Azië steeds meer aan populariteit winnen.

2.6 Zeehonden kunnen op verschillende manieren worden gedood. De meest gehanteerde instrumenten zijn geweren en hakapiks (een soort knuppel met een haak). Deze soort harpoen, hakapik genoemd, ziet er weliswaar nogal primitief en wreed uit, maar wordt door wetenschappers als het meest efficiënte instrument beschouwd om een zeehond snel te verdoven en af te maken.

2.7 In een in 2007 gepubliceerd wetenschappelijk verslag ⁽⁴⁾ concludeert de EFSA „dat het mogelijk is om zeehonden snel en efficiënt te doden zonder hun vermijdbare pijn of leed te berokkenen.” Toch erkent ze dat het er in de praktijk niet altijd even zachtzinnig en efficiënt aan toe gaat. In de verschillende nationale wetgevingen zijn de afmetingen en de wijze waarop de hakapik mag worden gehanteerd, vastgelegd, evenals het kaliber van de geweren en de snelheid waarmee de kogels worden afgevuurd.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1 Op 26 september 2006 keurde het Europees Parlement een verklaring ⁽⁵⁾ goed waarin het de Europese Commissie verzocht om wetsvoorstellen te formuleren met het oog op de regulering van de import, export en verkoop van producten van twee soorten zeehonden; de zadelrobber en de klapmutsen. Bovendien werd er in de verklaring aangedrongen op een speciale behandeling van de eskimogemeenschap met haar traditionele zeehondenjacht.

3.2 De parlementaire vergadering van de Raad van Europa heeft een aanbeveling goedgekeurd over de jacht op zeehonden waarin alle lidstaten werden opgeroepen alle wrede jachtmetho-

den die geen onmiddellijke pijnloze dood van de dieren garanderen, te verbieden.

3.3 De laatste jaren zijn er in België, Nederland en Slovenië nationale normen opgesteld waarmee de productie en het op de markt brengen van zeehondenproducten worden verboden. Ook in andere EU-lidstaten is besloten regulering door te voeren en wordt de nationale wetgeving momenteel aangepast.

3.4 Begin 2007 startte de Europese Commissie met de raadpleging van de belanghebbende partijen, hetgeen uitmondde in het door de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA) opgestelde wetenschappelijk advies. ⁽⁶⁾ In april 2008 publiceerde het DG Milieu van de Europese Commissie een onderzoek naar de mogelijke impact van een verbod op zeehondenproducten.

3.5 Op 23 juli 2008 bracht de Europese Commissie een voorstel uit voor een Verordening ⁽⁷⁾ betreffende de handel in zeehondenproducten. Als rechtsgrondslag is gekozen voor de artikelen 95 en 133 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Artikel 95 betreft de versnippering van de interne markt en artikel 133 het gemeenschappelijk handelsbeleid. De voorwaarden waaronder een beroep kan worden gedaan op artikel 95 als rechtsgrondslag zijn vastgelegd in de jurisprudentie van het Hof van Justitie.

3.6 Met het voorstel voert de Commissie een verbod in van het op de markt brengen in, de invoer in, de doorvoer door en de uitvoer uit de Gemeenschap van zeehondenproducten. Er wordt echter een systeem van intrekkingen opgesteld waardoor uitzonderingen op de algemene regel mogelijk zijn, indien is voldaan aan een aantal in de Verordening opgenomen voorwaarden inzake dierenwelzijn. ⁽⁸⁾ Met de genoemde voorwaarden wil de Commissie garanties geven dat de zeehonden gedood of gevild zijn zonder dat dit met vermijdbare pijn, angst en andere vormen van lijden gepaard is gegaan.

3.7 De Europese Commissie kent een automatische uitzondering toe aan de eskimogemeenschappen die traditioneel voor hun levensonderhoud op zeehonden jagen. In de uitvoeringsbepalingen zijn passende maatregelen vastgelegd waarmee de herkomst van zeehondenproducten kan worden bepaald.

3.8 De lidstaten doen de Commissie om de vijf jaar een verslag toekomen waarin de maatregelen ter uitvoering van deze Verordening worden beschreven.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité is zeer ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie om een harmonisering door te voeren van de regelgeving inzake aanvaardbare methodes voor de zeehondenjacht en het op de markt brengen van zeehondenproducten.

⁽¹⁾ Seals and sealing in Canada, Facts about seals 2008.

⁽²⁾ Groenlandia home Rule 2006.

⁽³⁾ EFSA-rapport „Animal welfare aspects of the killing and skinning of seals”, december 2007.

⁽⁴⁾ Wetenschappelijk rapport van de EFSA van 6 december 2007, EFSA Journal (2007) 610, blz. 122.

⁽⁵⁾ Verklaring 38/2006 van het Europees Parlement.

⁽⁶⁾ Wetenschappelijk advies van de EFSA van 6 december 2007, EFSA Journal (2007) 610, blz. 122.

⁽⁷⁾ COM(2008) 469 final.

⁽⁸⁾ Lid 1 van artikel 4 van het voorstel voor een Verordening.

4.2 Dit voorstel voor een Verordening spitst zich toe op het dierenwelzijn, en de Commissie gaat niet in op de problematiek van de instandhouding van de soort. De Europese milieuorganisaties hebben benadrukt hoe belangrijk het is dat de kwestie van de instandhouding in de wetstekst wordt opgenomen. De EU beschikt echter al over gedegen wetgeving inzake instandhouding en over specifieke instrumenten ten behoeve van het behoud van zeehonden en een en ander is complementair aan de in het voorstel geformuleerde maatregelen.

4.3 Het staat als een paal boven water dat de klimaatverandering (en met name het smelten van de ijskappen) rechtstreeks van invloed zal zijn op de levensomstandigheden en de voortplanting van de zeehonden. Om die reden wordt er bij de Europese Commissie op aangedrongen om een beoordeling en wetenschappelijke onderzoeken te laten uitvoeren teneinde over objectieve gegevens te kunnen beschikken over de mogelijke negatieve impact van de klimaatverandering op de zeehondenpopulatie en om, indien nodig, communautaire instrumenten te herzien of goed te keuren ter wille van de instandhouding van de soort.

4.4 Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap biedt geen specifieke rechtsgrondslag om de aspecten te reguleren die betrekking hebben op het dierenwelzijn. Omdat deze expliciete grondslag ontbreekt, wordt de EU gedwongen om een beroep te doen op andere, even legitieme, rechtsgrondslagen, om deze kwestie aan de orde te stellen. In het onderhavige geval biedt het omstreden artikel 95 „versnippering van de interne markt” de EU de mogelijkheid om de wetgeving te harmoniseren met het dierenwelzijn als uitgangspunt, een concept dat door de communautaire rechtspraak wordt gekenschetst als een zaak „van algemeen belang”. Het Comité verklaarde in zijn advies over katten- en hondenbont⁽¹⁾ te kunnen instemmen met de voor het dierenwelzijn gekozen rechtsgrondslag, en wees erop dat deze overeenstemde met de binnen de Wereldhandelsorganisatie opgestelde regels terzake.

4.5 Het ontbreken van communautair toezicht op dit terrein, van (officieel door de EFSA erkende) gegevens en het onderliggende economische belang staan een objectief en niet door de zeehondenjacht buiten de EU beïnvloed beeld van de situatie in de weg. De eventuele wetswijzigingen in de landen waar zeehonden worden gedood en die nodig zijn om te kunnen voldoen aan de nieuwe communautaire criteria leiden in de praktijk niet noodzakelijkerwijs tot een verbetering van de wijze waarop de zeehonden worden gedood.

4.6 Het algemene verbod in combinatie met een systeem van achteraf toegestane uitzonderingen is een nieuw instrument dat een waardevol precedent kan scheppen in toekomstige communautaire wetgevingsprocessen. Het Comité verwerpt het communautaire systeem van uitzonderingen derhalve niet volledig, maar dringt wel aan op een uitstel van de inwerkingtreding ervan, zodat het algemene verbod gedurende de eerste drie jaar van de toepassing van de Verordening voor iedereen geldt, met uitzondering van de eskimogemeenschappen, die voor hun overleving afhankelijk zijn van de zeehondenjacht. Een dergelijk uitstel zou de EU in staat stellen om technisch gezien een systeem van uitzonderingen te ontwikkelen, dat nauwkeuriger

en uitgebreider is dan het algemene schema uit het oorspronkelijke voorstel, het zou het toezicht vereenvoudigen en nieuwe beoordelingselementen kunnen opleveren aan de hand waarvan mogelijke uitzonderingen kunnen worden toegekend.

4.7 Het Comité juicht het toe dat er in 2012 een communautair rapport zal worden gepubliceerd over de veranderingen in de nationale wetgevingen t.a.v. de zeehondenjacht, de praktische toepassing ervan en de toezichtsmechanismen; aan de hand hiervan kunnen de communautaire autoriteiten immers beoordelen welke voortgang is geboekt en waar mogelijk uitzonderingen kunnen worden toegekend. Het ontbreken van gegevens vraagt om een grotere communautaire inspanning, zodat de noodzakelijke en relevante informatie kan worden bijeengebracht.

4.8 Het Comité hoopt dat het nieuwe Commissievoorstel lidstaten waar de zeehondenjacht nog beoefend wordt, werkelijk zal aanzetten tot aanpassing van hun wetgeving en hun praktijken en zal leiden tot meer „menselijke” methodes om zeehonden te doden. Het huidige status quo inzake het doden van zeehonden is niet houdbaar en veranderingen kunnen niet langer worden uitgesteld. Natuurlijk is de EU daarbij gehouden aan de beperkingen van haar bevoegdheden op dit terrein.

4.9 Het Comité wijst erop dat de lidstaten moeten zorgen voor de invoering van doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties die kunnen waarborgen dat met de nieuwe bepalingen inzake de zeehondenjacht het beoogde doel wordt bereikt. Een efficiënt sanctiesysteem zal de interne markt versterken en de consumentenbescherming verhogen.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Hoewel er in het voorstel niet wordt ingegaan op het vraagstuk van de rechtvaardiging van de zeehondenjacht, wil het Comité deze gelegenheid toch aangrijpen om zich over bepaalde, in dit verband terugkerende thema's uit te spreken. Ten eerste moet zonder omhaal worden gezegd dat het doden van zeehonden niet als „visserij” kan worden bestempeld; het gaat om de jacht op zoogdieren. Ten tweede is het zeer de vraag of we zeehonden de afdame van de rijkdommen van de zee kunnen aanrekenen en dan met name de terugloop van het kabeljauwbestand. Dit kan met geen enkel wetenschappelijk onderzoek worden aangetoond, al proberen bepaalde staten met dit argument wel een rechtvaardiging te geven voor hun zeehondenjacht. Vanwege de complexiteit van het mariene ecosysteem kunnen dergelijke boude uitspraken niet onderbouwd worden.

5.2 De Commissie maakt in haar voorstel geen onderscheid tussen zeehondenjacht op grote of op kleine schaal. Dit valt te begrijpen als rekening wordt gehouden met het feit dat het belangrijkste uitgangspunt voor het voorstel de verbetering van het dierenwelzijn was. De invoering van specifieke uitzonderingen voor die Europese lidstaten die zeehondenjacht op kleine schaal bedrijven kan niet worden gerechtvaardigd onder het mom van dierenwelzijn en kan de internationale legitimiteit van het voorstel in zijn geheel in gevaar brengen.

⁽¹⁾ PB C 168 van 20.7.2007, blz. 42.

5.3 Toezicht op dit terrein is bijzonder lastig en ingewikkeld en dient vaak onder zeer zware weersomstandigheden te gebeuren. Uit de controles moet blijken hoeveel dieren er werkelijk zijn gedood en in hoeverre men zich heeft gehouden aan de vigerende wetgeving. Wanneer een land dat een verzoek tot uitzondering heeft ingediend, het toezicht volledig voor zijn rekening neemt, biedt dat geen waterdichte garantie op onafhankelijke controle. De EU zou deskundigen moeten aanstellen die het toezicht ter plaatse uitvoeren in die landen die om een uitzondering hebben gevraagd. De financiering van een dergelijk Europees team van deskundigen zou voor rekening moeten komen van het land dat producten wenst te exporteren naar de interne markt. Op die manier zou de EU meer informatie tot haar beschikking krijgen om na te gaan of het systeem van certificatie en etikettering wel doeltreffend is.

5.4 Met het opstarten van een facultatief certificatie- en etiketteringsysteem zou de Commissie tegemoet komen aan een veel geuite wens van Europese burgers, een wens die ook tijdens een door de Commissie georganiseerde openbare raadpleging geformuleerd is. Een dergelijk certificatie- en etiketteringsysteem zou in ieder geval gepaard moeten gaan met algemene verbodsmaatregelen m.b.t. het op de markt brengen van zeehonden-

producten. Als dat niet het geval is, blijft het nog maar de vraag of de door de Commissie beoogde doelstellingen inzake dierenwelzijn kunnen worden gerealiseerd.

5.5 De certificatievereisten dienen te worden vastgelegd in de uitvoeringsbepalingen van de Verordening, zodat de voorwaarden voor certificatie en etikettering klip en klaar zijn. In het verleden heeft een gebrek aan precisie op dit vlak aanleiding gegeven tot onduidelijke etiketten, hetgeen verwarring heeft gezaaid onder consumenten en hen tekort heeft gedaan. Het komt vaak voor dat er producten worden aangeboden op de markt waarin zeehondenproducten zijn verwerkt en die op hun etiket „mariene olie” of „visolie” vermeld hebben staan. Op deze etiketten dient nu zonder meer vermeld te worden om welke soort zeehond het gaat, evenals de herkomst van het dier.

5.6 Het Comité dat de Europese Commissie helpt bij de toekenning van uitzonderingen zou erop moeten toezien dat alle belanghebbende organisaties en actoren, hierbij worden betrokken.

Brussel, 26 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)

COM(2008) 402 final — 2008/0154 (COD)

(2009/C 218/13)

De Raad heeft op 11 september 2008 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 175 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)”

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsonwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 januari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PEZZINI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451e zitting (vergadering van 25 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 166 stemmen vóór en vijf stemmen tegen, bij vijf onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Volgens het Comité is de herziening van het communautair milieubeheer- en auditsysteem (EMAS) de gelegenheid bij uitstek om de communautaire vrijwilligersregeling een nieuwe impuls te geven, waarmee de regeling definitief kan gaan gelden als standaard voor uitmuntendheid en als instrument voor communicatie en marketing voor organisaties, productie en de levenscycli van producten, dat perfect is afgestemd op andere instrumenten van milieubeleid.

1.2 Het Comité acht onderhavig voorstel nog te ingewikkeld; er moet nog een en ander aan gesleuteld worden, voordat de markt EMAS zal associëren met een volwaardige internationale geldigheid, een uitstekende milieumeerwaarde, en voordelen en lasten die in verhouding staan tot de doelstelling. Dit geldt met name voor kleine organisaties en ondernemingen. Gedacht kan worden aan vermindering van het aantal procedures en beperking van de technische en administratieve kosten, die nu nog te hoog zijn.

1.3 Het zou een flinke stap in de goede richting zijn als op communautair niveau wordt beseft wat de verplichtingen en lasten zijn die voor de afzonderlijke gebruiker voortvloeien uit de toepassing van de verschillende regelingen inzake milieubescherming, en welke voor- en nadelen die afzonderlijke gebruiker van de goedkeuring van een EMAS kan verwachten.

1.3.1 Evenzo is het belangrijk dat de overheden die belast zijn met de besluitvorming en de controle, werken aan een in dit verband positieve cultuuromslag.

1.4 Organisaties, vooral de kleinere, moeten worden geprikkeld om deel te nemen aan EMAS door betere toegang tot informatie, beschikbare financiering en overheidsinstanties, alsook door de invoering of bevordering van maatregelen voor technische bijstand, door de vereenvoudiging van procedures en mechanismen en door verlaging van de technische kosten voor registratie en beheer.

1.5 Het Comité meent dat EMAS een heuse „kwaliteitsstandaard” moet worden, alsook een waarborg voor milieukwaliteit die ook moet leiden tot een toenemende waardeverhoging van producten, waarbij terdege rekening gehouden wordt met de regelgeving voor de milieukeurmerk.

1.6 Het Comité is er zonder meer voor dat een organisatie of onderneming zelf verantwoordelijk is voor het besluit om vrijwillig aan een EMAS deel te nemen, zich aan verplichtingen en controles te onderwerpen en de eventuele voordelen daarvan te genieten. Het is dus gekant tegen iedere vorm van collectieve verantwoordelijkheid van een rechtspersoon namens en voor rekening van anderen, alhoewel clusters en netwerken voor de promotie en vereenvoudiging van de toetreding tot een EMAS, met name grensoverschrijdend, moeten worden aangemoedigd.

1.7 Voor het promoten van EMAS is van belang dat de stakeholders op het niveau van de Unie, de lidstaten en de regio's daar voortdurend en systematisch bij worden betrokken. Dat is volgens het Comité de *conditio sine qua non* voor de verwezenlijking van de milieudoelstellingen van EMAS, die uitgesproken pro-actief en preventief zijn.

1.8 Het Comité is ermee ingenomen dat de Commissie een reeks kernindicatoren aanwijst, in verband met factoren als

- efficiënte energiebesparing,
- bodemgebruik en -behoud,
- water en lucht,
- emissies,
- afvalverwerking,
- behoud van biodiversiteit,

die ingang moeten vinden via een uitgebreide, gebruiksvriendelijke regeling, met beperkte kosten voor milieuvraagstukken.

1.8.1 Bij de vaststelling van criteria voor administratieve vereenvoudiging die voor organisaties zouden gelden, had de Commissie de lidstaten er volgens het Comité toe kunnen verplichten om EMAS-gecertificeerde vestigingen te vrijwaren van verdere milieuvorschriften (naast de EMAS-verklaring) die soms vanwege zinloze lastigvallerij, soms vanwege bureaucratische inertie nog van kracht blijven.

1.8.2 Aangezien de procedures voor het verkrijgen van een EMAS-certificatie in een in elk opzicht zorgvuldiger behandeling van het milieu voorzien, zouden de EMAS-registratiekosten moeten worden afgeschaft, vooral voor organisaties die op hun werkterrein een forse ecologische voetafdruk⁽¹⁾ achterlaten, waar het milieu dus door de verwerkende en productiesector meer geëxploiteerd wordt.

1.9 EMAS verdient in communautair verband meer promotie en steun, door middel van het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP)⁽²⁾ en gebruik van EIB-middelen en van middelen uit de Structuurfondsen; op nationaal niveau valt te denken aan openbare aanbestedingen, fiscale faciliteiten, beperking van registratie- en vernieuwingskosten en belastingvrijstelling voor opnieuw geïnvesteerde winsten.

1.10 Het Comité zou graag zien dat de voorgestelde regelgeving beter aansluit op alle regels en instrumenten voor milieubeleid waarnaast ze moet bestaan en waarop ze afgestemd moet zijn; overlappingen en dubbele regels zijn uit den boze.

⁽¹⁾ Bijv. waar de bruto meerwaarde van de industrie meer dan 10 (?) procentpunten hoger ligt dan het nationale of communautaire gemiddelde. Zo is in Italië in 16 van de ruim 100 provincies van het niveau NUTS III de bruto meerwaarde van het bedrijfsleven meer dan 35 %, tegen het nationale en EU-gemiddelde van 22 % (bron: EUROSTAT).

⁽²⁾ Met name de eerste pijler: ondernemerschap.

1.11 Voor het Comité staat buiten kijf dat EMAS-certificatie, mits duidelijk herkenbaar en met een overtuigende inhoud, aanzienlijk kan bijdragen aan de

- verbetering van de houding van werknemers, werkgevers en burgers tegenover milieuvraagstukken,
- toename van duurzame productie,
- promotie van duurzame handel,
- verspreiding van duurzame consumptie.

1.12 In dit verband hecht het Comité belang aan de rol van ondernemingen met een EMAS-certificatie als het erom gaat EMAS te promoten en onder de aandacht te brengen van klanten en leveranciers in de interne markt, hetgeen in positieve zin bijdraagt aan een cultuur en praktijken van duurzame ontwikkeling.

1.13 Het Comité wijst op het belang van de procedure voor EMAS-certificatie die het voor zichzelf is begonnen en moedigt andere instellingen aan om hetzelfde te doen en aldus het goede voorbeeld te geven.

2. Inleiding

2.1 De uitwerking van vrijwillige instrumenten is een belangrijk onderdeel van het communautaire milieubeleid, waarbij de Commissie zelf toegeeft: „Deze instrumenten hebben grote mogelijkheden maar zijn niet volledig ontwikkeld.”⁽³⁾

2.2 Vrijwillige instrumenten op milieugebied kunnen belangrijke voordelen bieden als:

- de waarden van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen daarmee concreet gestalte krijgen,
- de bestaande verschillen tussen ondernemingen en organisaties daarin impliciet erkend worden,
- die instrumenten ondernemingen en organisaties meer flexibiliteit bieden om hun doelstellingen te verwezenlijken,
- de totale kosten voor die organisaties en ondernemingen in verband met de naleving van de regelgeving door die instrumenten afnemen,

⁽³⁾ Zie COM(2007) 225 final. Tussentijdse evaluatie van het Zesde Milieufactieprogramma van de Gemeenschap.

- de procedures eenvoudiger worden en bureaucratie wordt bestreden, zonder dat nieuwe en ingewikkelde beheer- en controlestructuren in het leven worden geroepen of worden opgelegd die uitsluitend om zichzelf wil bestaan,
- ondernemingen en organisaties door die instrumenten worden aangezet tot technologische innovatie en maatregelen die goed zijn voor het milieu en het concurrentievermogen stimuleren,
- die instrumenten de markt, de autoriteiten en de burgers een duidelijk beeld en een duidelijke boodschap verstrekken,
- die instrumenten andere lasten en communautaire en/of nationale administratieve rompslomp beperken of opheffen,
- die instrumenten algemeen worden gezien als nuttig voor de internationale markten.

2.3 Tot de vrijwillige instrumenten die de Unie in detail heeft uitgewerkt en goedgekeurd, behoren, naast het EMAS, de Europese milieukeur⁽⁴⁾, EPD-productcertificeringen (*Environmental Product Declaration*, milieuverklaring voor producten) en LCA (*Life Cycle Assessment*, levenscyclusbeoordeling), de „groene” openbare aanbestedingen (GPP *Green Public Procurement*)⁽⁵⁾, het keurmerk *Energy Star*⁽⁶⁾ en vrijwillige overeenkomsten⁽⁷⁾, Agenda 21 en de EN ISO 14001-norm.

2.4 De synergie met andere milieubeleidsinstrumenten wordt steeds groter, zoals met het systeem voor milieubeheer (SGA) dat in ISO 14001-norm⁽⁸⁾ is vastgelegd - met 35 000 certificaten; dit systeem gaat uit van de onontbeerlijke inzet van de bedrijfsleiding om de wet na te leven en vervuiling voortdurend te bestrijden en te voorkomen.

2.5 In het actieplan voor duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid⁽⁹⁾ - waarover het Comité een advies voorbereidt - wordt EMAS gepresenteerd als een instrument dat aansluit op:

- de milieukeur,

⁽⁴⁾ Zie (EEG) Verordening nr. 880/92 van de Raad en (EG) Verordening nr. 1980/2000.

⁽⁵⁾ Zie de mededeling van de Commissie - Overheidsopdrachten voor een beter milieu, COM(2008) 400 final; Richtlijn 2004/18/EG; 2004/15/EG.

⁽⁶⁾ Zie (EG) Verordening nr. 106/2008 van 15.1.2008, voor kantoorapparatuur, terwijl „Energy Star” een vrijwillig keurmerk is.

⁽⁷⁾ Zie COM(2002) 412 final. De mededeling vermeldt de minimumvereisten waaraan vrijwillige overeenkomsten moeten voldoen om van „communautair belang” te zijn.

⁽⁸⁾ De versie uit 1996 van de norm is herzien in 2004. De nieuwe versie van de EN ISO 14001-norm bevat belangrijke verbeteringen en wijzigingen.

⁽⁹⁾ Zie COM(2008) 397 final.

- de richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC),
- de richtlijn inzake de handel in emissierechten,
- de Seveso II-richtlijn,
- Richtlijn 2005/32/EG inzake ecologisch ontwerp van energieverbruikende producten en de sectorale richtlijnen die specifieke producteisen combineren met de EPD- en LCA-regelingen⁽¹⁰⁾.

2.6 Het Comité is al vanaf 1992 van mening dat het communautair milieubeheer- en -auditsysteem (EMAS) van groot belang is voor het stimuleren en verbeteren van de milieubescherming; ook staat het positief tegenover het voorgestelde „systeem” ter verbetering van de milieubescherming, met name omdat de milieudoelstellingen binnen de bedrijfsorganisatie moeten worden bereikt, met stimulansen tot zorgvuldig handelen, met breder verspreide betere voorlichting⁽¹¹⁾ en de inbreng van alle werknemers.

2.7 Verordening (EG) nr. 761/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2001 verving de verordening uit 1993 en heeft de mogelijkheid tot certificering uitgebreid tot alle „locaties”, na een herziening „gebaseerd op de ontwikkelingen in het communautair milieubeleid”, waardoor „een grotere nadruk (is) komen te liggen op vrijwillige instrumenten en de verantwoordelijkheid van de actoren voor het bevorderen van duurzame groei⁽¹²⁾.” Het Comité heeft hierover een positief advies uitgebracht⁽¹³⁾.

2.8 Met name heeft het Comité op de volgende essentiële kenmerken van EMAS gewezen:

- vrijwilligheid,
- gedeelde verantwoordelijkheid voor milieubescherming,
- permanent en doeltreffend milieubeheer,

⁽¹⁰⁾ LCA = *Life Cycle Assessment* - Evaluatie van de levenscyclus van een product; EPD = *Environmental Product Declaration*, milieuproduktverklaring.

⁽¹¹⁾ PB C 332 van 16.12.1992, blz. 44.

⁽¹²⁾ PB C 209 van 22.7.1999, blz. 14.

⁽¹³⁾ Zie noot 3.

- overtuigende en transparante resultaten,
- complementair karakter vis-à-vis de andere instrumenten van het milieubeleid, gelet op de bevordering van de duurzame ontwikkeling,
- zo breed mogelijke betrokkenheid van alle werknemers van ondernemingen, particuliere of overheidsorganisaties en van alle burgers.

2.9 Andere doelstellingen die met EMAS haalbaar worden, zijn:

- terugdringing van kosten, met name bij de bevoorrading: besparing van materialen en bezuinigingen op energie- en waterverbruik,
- verlaagd risico voor werknemers, met potentiële voordelen ten aanzien van verzekeringen (voor ondernemers) en de vertrouwensbasis (voor investeerders),
- eventueel positieve gevolgen voor het concurrentievermogen, ten gevolge van een betere acceptatie door consumenten en de markt en een grotere vraag naar gecertificeerde producten,
- verruiming van de markt voor overheidsopdrachten, met name wat betreft de technische specificaties voor uitmuntende milieukwaliteit,
- meer betrokkenheid van werknemers en deelname aan de ontwikkeling van de organisatie op de middellange en de lange termijn,
- meer aandacht van het bankwezen en versnelde procedures voor de aanvraag van financiering, vooral door middel van coöperaties en garantieregelingen.

2.10 Het Comité staat dus achter het initiatief van de Commissie om de huidige regelgeving voor vrijwillige deelname aan EMAS te herzien en op die manier te bewerkstelligen dat de mogelijkheden ervan ten volle worden benut.

3. Het Commissievoorstel

3.1 Met onderhavig voorstel wil de Commissie door middel van een nieuwe verordening ter vervanging van Verordening (EG) nr. 761/2001, Beschikking 2001/681/EG en Beschikking 2006/193/EG het volgende bewerkstelligen:

- grotere positieve milieu-impact van de regeling, door de prestaties van de aan EMAS deelnemende organisaties te verbeteren en EMAS meer ingang te doen vinden;
- striktere verplichting voor organisaties om de vigerende voorschriften inzake het milieu na te leven en verslag uit te brengen van de eigen milieuprestaties op basis van desbetreffende prestatie-indicatoren;
- harmonisatie van de procedures voor accreditatie en controle;
- uitbreiding van het gebied waar de vrijwilligersregeling geldt, tot organisaties uit landen buiten de EU;
- beperking van administratieve lasten en vereenvoudiging van registratieprocedures;
- verlaging van registratiekosten voor het MKB;
- invoering van deregulering, vooral voor het vernieuwen van de EMAS-registratie;
- verplichting voor de lidstaten om mogelijkheden om stimulanzen in te voeren (bv. in de vorm van belastingmaatregelen), in overweging te nemen;
- vereenvoudiging van de regels inzake het gebruik van het EMAS-logo;
- bevordering van EMAS aan de hand van informatiecampagnes overal in de EU en op nationaal niveau en andere activiteiten zoals de instelling van een EMAS-prijs;
- uitwerking van richtsnoeren voor beste praktijken inzake milieubeheer.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Volgens het Comité is de herziening van het communautair milieubeheer- en auditsysteem (EMAS) de gelegenheid bij uitstek om de communautaire vrijwilligersregeling een nieuwe impuls te geven, waarmee de regeling definitief kan gaan gelden als standaard voor uitmuntendheid en als instrument voor communicatie en marketing voor organisaties, productie en de levenscycli van producten, dat perfect is afgestemd op andere instrumenten voor milieubeleid.

4.2 Het Comité acht dit nieuwe wetsvoorstel nog te ingewikkeld; er moet nog een en ander aan worden gesleuteld voordat de voorwaarden zijn geschapen waarin de markt oog krijgt voor de milieumeerwaarde van EMAS. Ook moet het zover komen dat overheden de gehele administratieve context vereenvoudigen en milieuvriendelijker productontwerp aanmoedigen. Daarbij moeten nieuwe vormen van bescherming worden gevonden, met name voor het MKB.

4.3 Het Comité zou graag zien dat de voorgestelde regelgeving beter aansluit op alle bestaande regels en instrumenten voor milieubeleid; overlappingsen en dubbele regels zijn uit den boze.

4.3.1 Het Comité wil dat er een nieuwe „overweging” wordt toegevoegd aan onderhavig voorstel voor een verordening, waarin de richtlijnen en verordeningen worden genoemd waarvoor geldige EMAS-registratie een voorwaarde is om te voldoen aan de aldaar genoemde verplichtingen, zonder dat dit leidt tot de opstapeling van overbodige kosten en lasten voor organisaties en bedrijven.

4.4 Voortdurende en systematische betrokkenheid van de stakeholders blijft volgens het Comité een *conditio sine qua non* voor de verwezenlijking van om het even welke milieudoelstelling. Die betrokkenheid moet in de ruimste zin des woords worden opgevat en gelden voor alle besluitvormers, in alle stadia van het proces, en voor alle mogelijke vormen van en instrumenten voor opleiding en educatie van overheden, ondernemingen, vakbonden, beroepsverenigingen en consumenten- en burgerorganisaties.

4.4.1 Door de milieudimensie als waarde eigen te maken en acties voor milieubescherming te stimuleren, zal er volgens het Comité een verschuiving komen in het gedragspatroon ten gunste van duurzamere producten en modellen.

4.5 Daarom zouden er voor EMAS informatie- en communicatiecampagnes moeten worden gelanceerd, toegespitst op diverse doelgroepen, met inbegrip van overheidsinstanties en -organisaties op centraal en lokaal niveau, kleine organisaties en ondernemingen, burgers, consumenten en onderwijsinstellingen op alle niveaus.

4.6 Vooral kleine organisaties moeten worden gestimuleerd om deel te nemen aan EMAS door betere toegang tot informatie, beschikbare financiering, overheidsorganen en „groene”

openbare aanbestedingen, alsook door de invoering of bevordering van maatregelen voor technische bijstand, vereenvoudiging van procedures en mechanismen en door verlaging van de technische kosten voor beoordeling, registratie en beheer.

4.6.1 In dat opzicht schiet het Commissievoorstel volgens het Comité nog steeds tekort.

4.7 Het Comité is van mening dat de kosten voor beoordeling, registratie en beheer van EMAS veel meer binnen de perken moeten worden gehouden, met name voor kleine spelers. Bovendien zouden die kosten moeten worden gefinancierd met middelen van het Kaderprogramma CIP (haalbaarheidsprojecten), de EIB en/of het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling.

4.7.1 Organisaties die actief zijn in sterk geïndustrialiseerde gebieden of gebieden met een forse ecologische voetafdruk zouden moeten worden aangezet om tot EMAS toe te treden door middel van kosteloze registratie en vereenvoudigde administratieve procedures⁽¹⁴⁾, zonder dat aan de technische fase voor controle en monitoring wordt getornd.

4.8 Het Comité acht het van belang dat EMAS wordt erkend als een heuse „kwaliteitsstandaard” voor organisaties en ondernemingen, ook met het oog op de waardeverhoging van producten op de interne en internationale markt, waarbij terdege rekening wordt gehouden met de regelgeving voor de milieukeur.

4.9 Het Comité bepleit dat een organisatie of onderneming duidelijk zelf verantwoordelijk wordt gemaakt voor het besluit om vrijwillig aan EMAS deel te nemen, zowel wat betreft de verplichtingen die daarmee worden aangegaan en de controles die moeten worden verricht als ten aanzien van de eventuele voordelen die daaruit kunnen voortvloeien.

4.10 Het Comité is dus gekant tegen iedere vorm van collectieve toewijzing van verantwoordelijkheid aan een orgaan, namens en voor rekening van andere organen die onder de eerstgenoemde vallen; op die manier zou immers het niveau van de standaard voor excellentie waarvoor EMAS staat, in het gedrang komen. Dat neemt niet weg dat activiteiten voor de promotie en ruimere mogelijkheden en assistentie van EMAS door - met name grensoverschrijdende - clusters en netwerken moeten worden aangemoedigd.

⁽¹⁴⁾ Bijv. door de termijn voor de milieuverklaring van één naar drie jaar te verlengen als die milieuverklaring niet noodzakelijk is, door vrijstelling van de milieuverklaringen die vereist worden door de lokale GG en GD of door verlaging van kosten voor ongevallenverzekeringen.

4.11 In dit opzicht acht het Comité het belangrijk dat er een reeks kernindicatoren wordt bepaald, in verband met factoren als: efficiëntie en energiebesparing, materiaalgebruik en -behoud, water en lucht, emissies, afvalverwerking en behoud van de biodiversiteit, met een uitgebreid, maar gebruiksvriendelijk en kostenefficiënt systeem voor milieureportage. Dit laatste zou rechtstreeks kunnen gebeuren langs digitale weg, op een website, om de kosten en lasten terug te dringen, vooral voor kleine ondernemingen ⁽¹⁵⁾.

4.12 Verder verdient EMAS in communautair verband meer promotie en steun door uitvoering van het CIP-programma en gebruik van EIB-middelen en van middelen uit de Structuurfondsen; op nationaal niveau valt te denken aan fiscale faciliteiten, verplichte invoering van GPP-parameters (*Green Public Procurement*, groene overheidsopdrachten) door aanbestedende diensten, verlaging van de registratie- en vernieuwingskosten en belastingvrijstelling indien winsten opnieuw worden geïnvesteerd in aan EMAS gerelateerde technologische innovaties.

4.13 Het grote aantal nationale/regionale vergunningverlenende structuren waarvoor de lidstaten bevoegd zijn, baart het Comité zorgen, nl.

- voor de registratie bevoegde instanties,
- instanties voor accreditatie,
- voor de wettelijke controle bevoegde autoriteiten,
- milieu-inspecteurs.

Het zou goed zijn als er communautaire richtsnoeren kwamen voor de vereenvoudiging van die structuren.

4.14 Het Comité pleit voor de inzet van de bevoegde structuren die er al zijn krachtens de bepalingen voor het in de handel brengen van producten op de interne markt ⁽¹⁶⁾; daarnaast is het voorstander van het gebruik van de bestaande

mechanismen voor technische CEN-ISO-normalisering en voor energie-efficiëntie in gebouwen, zonder nieuwe en geldverslindende structuren in het leven te roepen die de kloof tussen de burger en Europa alleen maar groter maken.

4.15 Dan is het wel heel erg nodig dat de communautaire middelen die bestemd zijn voor opleiding en assistentie van de nationale en regionale autoriteiten en voor de eventuele toepassing van EMAS, alsook voor geactualiseerde en gebruiksvriendelijke handleidingen, met name voor kleine ondernemingen, worden opgetrokken.

4.16 Verspreiding en ondersteuning van de EMAS-certificering, met een imago van excellentie en via een wijdverbreide en uniforme procedure, biedt naar het oordeel van het Comité aanzienlijke en concrete kansen voor de verwezenlijking van

- duurzame productie,
- duurzame handel,
- duurzame consumptie.

4.17 Het Comité beveelt acties aan om de rol van EMAS-geregistreerde ondernemingen en organisaties kracht bij te zetten als katalysator voor andere vrijwillige toetredingen tot EMAS in de horizontale en verticale productieketens en onder de klanten en leveranciers op de Europese interne markt. Zo kan een positieve spiraal tot stand worden gebracht ten gunste van een cultuuromslag voor duurzame ontwikkeling en beleid om duurzame ontwikkeling in praktijk te brengen.

4.18 Momenteel bereidt het Comité zich uitgebreid voor op EMAS-certificatie voor de eigen organisatie. Het wil andere instellingen ertoe aanzetten om hetzelfde te doen, hetgeen overall in de EU een duurzame en significante voorbeeldfunctie kan hebben voor organisaties met belangstelling voor EMAS-certificatie.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ In dit verband zou het nuttig zijn om programma's voor *e-government* te gebruiken.

⁽¹⁶⁾ Zie Besluit 768/2008/EG van 9 juli 2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten, en Verordening 765/2008/EG van 9 juli 2008.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad inzake de bescherming van dieren bij het doden

(COM(2008) 553 definitief — 2008/0180 CNS)

(2009/C 218/14)

De Raad heeft op 19 november 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van de Raad inzake de bescherming van dieren bij het doden”

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 januari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer ALLEN.

Het Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari 2009) het volgende advies uitgebracht, dat met 161 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het EESC is ingenomen met dit Commissievoorstel, waarmee een belangrijke stap wordt gezet in de goede richting en de basis wordt gelegd voor een daadwerkelijke verbetering van het welzijn van dieren tijdens het slachten.

1.2 Het EESC kan zich vinden in het voorstel om de exploitanten van slachthuizen de volledige verantwoordelijkheid te geven voor het welzijn van de dieren tijdens het slachten. Dit houdt in dat zij standaardwerkwijzen toepassen, dat hun personeel getuigschriften van vakbekwaamheid moet voorleggen en dat zij functionarissen voor het dierenwelzijn aanwijzen.

1.3 Het beklemtoont dat de officiële dierenarts erop moet toezien dat de procedures voor het welzijn van de dieren tijdens het slachten ten volle worden nageleefd. De officiële dierenarts moet onmiddellijk op de hoogte worden gebracht van elke verandering in de standaardwerkwijzen.

1.4 De officiële dierenarts moet ook geregeld nagaan of tijdens de slachtprocedure de nodige controles worden uitgevoerd.

1.5 De voorgestelde uitzondering voor ritueel slachten staat haaks op de in de ontwerpverordening vastgelegde doestellingen inzake het welzijn van dieren tijdens het slachten.

1.6 Bijzonder positief zijn de nieuwe procedures voor ruiming en het doden van dieren in noodsituaties. Belangrijk is m.n. de vereiste dat voorafgaand aan de operatie een actieplan wordt opgesteld om te waarborgen dat aan de voorschriften van de verordening wordt voldaan. Daarnaast draagt ook de bepaling dat binnen één jaar na de beëindigingsdatum van de ruimingsoperatie een evaluatieverslag moet worden voorgelegd, de goedkeuring van het EESC weg.

2. Inleiding

2.1 De aandacht voor het welzijn van dieren in de EU is toegenomen, wat belangrijk is in een samenleving die van een hoog beschavingsniveau beweert te zijn.

2.2 In 2004 en 2006 is in twee wetenschappelijke adviezen van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) voorgesteld om de bestaande Richtlijn 93/119/EG te herzien.

2.3 Er zijn specifieke problemen geconstateerd in de EU-wetgeving, zoals het gebrek aan consistente methodologie voor nieuwe bedwelmingsmethoden en het gebrek aan duidelijkheid over de verantwoordelijkheden van exploitanten en leidinggevend personeel van slachthuizen. Ook is er behoefte aan goede scholing van het personeel dat betrokken is bij het slachten van dieren.

2.4 Er is behoefte aan duidelijkheid over de welzijnsregels die in acht moeten worden genomen bij het doden van dieren in het kader van ziektebestrijding. Waar dieren moeten worden gedood in een noodsituatie, moeten welzijnsregels zoveel mogelijk worden toegepast, zodat vertragingen en onnodig lijden door het dier worden voorkomen.

2.5 Het is nodig dat er meer inzicht in het welzijn van dieren tot stand wordt gebracht en dat dit aspect beter wordt geïntegreerd in de voorbereiding en de omgang met dieren voordat deze worden geslacht.

2.6 Richtlijn 93/119/EG wordt ingetrokken en vervangen door de voorgestelde verordening, maar het toepassingsgebied blijft ongewijzigd.

2.7 Doordat er in plaats van een richtlijn nu een verordening wordt voorgesteld, zullen de voorschriften in de gehele Europese Unie op hetzelfde moment en op uniforme wijze ten uitvoer worden gelegd, in overeenstemming met de interne markt.

3. Voorstel van de Commissie

3.1 In deze verordening worden regels neergelegd voor het doden van dieren die worden gehouden voor de productie van levensmiddelen, wol, huiden, pelzen of ander producten, en voor daarmee verband houdende activiteiten.

3.2 Een uitzondering wordt toegestaan in het geval van het doden van dieren in noodsituaties om onnodige pijn en onnodig lijden te voorkomen of wanneer volledige naleving een onmiddellijk risico voor de gezondheid en veiligheid van mensen met zich mee zou brengen.

3.3 Deze verordening is niet van toepassing indien dieren worden gedood:

- a) tijdens goedgekeurde wetenschappelijke experimenten;
- b) tijdens de jacht;
- c) tijdens culturele of sportieve evenementen;
- d) door een dierenarts in het kader van zijn/haar beroepsuitoefening;
- e) voor eigen consumptie, indien het gaat om hazen en konijnen die door hun eigenaar worden geslacht.

3.4 Bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten moet ervoor gezorgd worden dat de dieren elke vermijdbare vorm van pijn, angst of lijden wordt bespaard. Exploitanten moeten alle noodzakelijke maatregelen nemen om te verzekeren dat dieren naar behoren worden verzorgd en aan zo min mogelijk stress worden blootgesteld voordat zij worden geslacht.

3.5 Artikel 4, lid 1, bepaalt dat het doden van dieren uitsluitend mag geschieden met gebruik van een methode die waarborgt dat de dood onmiddellijk of na bedwelming intreedt.

3.6 In afwijking daarvan mogen dieren zonder voorafgaande bedwelming worden gedood indien zulks wordt voorgeschreven door religieuze riten, mits het doden in een slachthuis plaatsvindt. De lidstaten zijn echter niet verplicht om deze uitzondering toe te passen.

3.7 Bijlage 1 bevat een lijst van de bedwelmingsmethoden en een gedetailleerde beschrijving van de technische specificaties.

Het bedwelmen moet worden uitgevoerd volgens de methoden zoals beschreven in deze bijlage. Er moeten controles inzake doeltreffendheid van de bedwelming worden uitgevoerd op een afdoende representatieve steekproef van dieren om te waarborgen dat het proces naar behoren en consistent functioneert.

3.8 Volgens de in artikel 22, lid 2, bedoelde procedure kunnen communautaire codes voor goede praktijken worden vastgesteld met betrekking tot de in bijlage I beschreven bedwelmingsmethoden. Deze procedure is vastgelegd in een besluit van de Raad van 1999, waarin de procedure is vastgelegd m.b.t. de regelgevende comités die de Commissie kunnen bijstaan bij de uitoefening van de aan haar verleende uitvoeringsbevoegdheden.

3.9 Exploitanten stellen standaardwerkwijzen op en voeren die uit om te waarborgen dat het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten plaatsvinden overeenkomstig artikel 3, lid 1. Deze standaardwerkwijzen worden op verzoek ter beschikking gesteld van de bevoegde autoriteit. Met betrekking tot bedwelming moet in de standaardwerkwijzen rekening worden gehouden met de aanbevelingen en de instructies van de producent voor het gebruik van de uitrusting. Bovendien moet er onmiddellijk back-upuitrusting beschikbaar zijn voor het geval dat zich een probleem voordoet met de bedwelmingsuitrusting.

3.10 Personeel dat betrokken is bij het doden en aanverwante activiteiten in slachthuizen, dient te beschikken over een getuigschrift van vakbekwaamheid. Het gaat om de volgende handelingen:

- a) het omgaan met en het verzorgen van dieren voorafgaand aan de fixatie;
- b) het fixeren van dieren met het oog op het bedwelmen of doden;
- c) het bedwelmen van dieren;
- d) het beoordelen van de effectiviteit van de bedwelming;
- e) het aanhaken of ophangen van levende dieren;
- f) het verbloeden van levende dieren;
- g) het doden van pelsdieren.

3.11 Bij producten die worden verhandeld als fixatie- of bedwelmingsuitrusting moeten instructies voor het gebruik en het onderhoud gevoegd worden, zodat optimale omstandigheden voor het welzijn van dieren worden gewaarborgd. Met name de categorieën of gewichtsklassen van dieren en een methode om de efficiëntie van de uitrusting te controleren moeten worden gespecificeerd.

3.12 In bijlage II wordt duidelijk aangegeven aan welke vereisten de bouw en indeling van slachthuizen en de daarin gebruikte uitrusting moeten voldoen. Voor de toepassing van deze verordening keurt de bevoegde nationale autoriteit (zoals omschreven in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 853/2004) elk slachthuis goed dat aan de relevante criteria voldoet.

3.13 Exploitanten waarborgen dat de in bijlage III opgenomen operationele voorschriften voor slachthuizen in acht worden genomen. Onverminderd artikel 3, lid 1, zijn de volgende fixatiemethoden verboden:

- a) het ophangen of optakelen van dieren aan hun voeten of poten;
- b) het mechanisch vastklemmen van poten of voeten van dieren;
- c) het breken van poten, het doorsnijden van pezen in de poten of het blind maken van dieren;
- d) het breken of doorsnijden van de ruggengraat, bijvoorbeeld met een priem of dolk;
- e) het gebruik van elektrische stroomstoten die dieren niet onder gecontroleerde omstandigheden bedwelmen of doden, met name alle toepassingen met elektrische stroom die niet aan beide zijden van de hersenen wordt toegediend.

Het bepaalde onder a) en b) is echter niet van toepassing op de haken die voor pluimvee worden gebruikt.

3.14 Exploitanten dienen tijdens de slachtprocedure controles uit te voeren om te verifiëren en vast te stellen dat slachtdieren effectief bedwemd zijn in de periode tussen het bedwelmingsproces en de vaststelling van overlijden, met opneming van de naam van de verantwoordelijke persoon. Voor elke slachtlijn waar een andere bedwelmingsuitrusting wordt gebruikt, wordt een afzonderlijke controleprocedure gehanteerd.

3.15 Exploitanten benoemen voor elk slachthuis een functionaris voor het dierenwelzijn die verantwoordelijk is voor de correcte toepassing van alle voorschriften van deze verordening. Deze bepaling is niet van toepassing op slachthuizen waar minder dan 1 000 stuks vee of minder dan 150 000 stuks pluimvee per jaar worden geslacht.

3.16 Het voorstel wil ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteit voor het doden van dieren in het kader van ziektebestrijding (zoals vogelgriep of mond- en klauwzeer) in hogere mate verantwoording schuldig is aan het publiek voor wat betreft het welzijn van de gedode dieren. Het voorstel vereist in het bij-

zonder een betere planning, een beter toezicht en een betere verslaglegging.

3.17 In noodsituaties neemt de persoon die verantwoordelijk is voor de betreffende dieren, alle noodzakelijke maatregelen om de dieren zo snel mogelijk te doden.

3.18 Elke lidstaat wijst een nationaal referentiecentrum aan dat onder meer permanente en deskundige ondersteuning biedt aan officiële inspecteurs, en wetenschappelijke en technische expertise verstrekt.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 De in artikel 14 vastgelegde uitzondering is passend en noodzakelijk: zonder een dergelijke afwijking zouden kleine slachthuizen, die de lokale markten bedienen, niet kunnen overleven.

4.2 De rol van de officiële dierenartsen moet worden uitgebreid, zodat zij een toezichthoudende rol krijgen ten aanzien van de voorschriften voor de bescherming van dieren van deze verordening, waarbij zij in het bijzonder toezicht uitoefenen op de rol van de functionaris voor het dierenwelzijn. Elke verandering in de standaardwerkwijzen moet onmiddellijk aan de officiële dierenarts worden gemeld.

4.3 Er dient een groep van wetenschappelijke deskundigen te worden ingesteld die goede praktijkregels onderzoekt en opstelt voor de in bijlage I opgenomen bedwelmingsmethoden.

4.4 Het voorstel in artikel 4, lid 2, om een uitzondering toe te staan voor ritueel slachten strookt niet met de algemene doelstelling van de verordening, namelijk het verbeteren van de bescherming van dieren bij het doden. Innovatieve technologieën, zoals een monitor waarmee kan worden nagegaan of de bedwelmingsafdoende is (*Stun Assurance Monitor*) biedt hen die volgens de halalslachtmethode gebruik willen maken van elektrische bedwelmings de mogelijkheid heel precies te meten hoeveel elektrische stroom aan een dier wordt toegediend. Op deze wijze kan worden gewaarborgd dat het dier goed wordt bedwemd, maar voor de slacht nog in leven is. Het apparaat legt elke uitgevoerde bedwelmings en de aan het dier toegediende voltage vast en kan zo een werkelijke bijdrage leveren aan het welzijn van dieren. Bovendien zou het gebruik van een dergelijke monitor kunnen worden bevorderd door de invoering van een systeem van etikettering waarop de slachtmethode wordt aangegeven. Het is belangrijk dat de Commissie actieve steun verleent aan het onderzoek naar systemen die religieuze groepen kunnen overreden om bedwelmings toe te passen en op die wijze het welzijn van dieren tijdens het slachten te verzekeren.

4.5 Het is belangrijk dat er goede praktijkregels worden opgesteld in overleg met de diverse belanghebbende partijen en dat deze ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Commissie.

4.6 Kleine slachthuizen hebben de laatste tijd aanzienlijke bedragen moeten uitgeven om zich aan te passen aan het „hygiënepakket”. Om hun voortbestaan niet in gevaar te brengen zouden financiële middelen moeten worden vrijgemaakt om deze kleine slachthuizen te helpen te voldoen aan de voorschriften.

4.7 De oprichting van referentiecentra moet in overeenstemming zijn met en gekoppeld worden aan bestaande wetenschappelijke en onderzoeksvoorzieningen in de lidstaat. Het is belangrijk dat overlappingsen worden vermeden en dat er adequate financiële middelen worden verstrekt om te waarborgen dat het systeem doeltreffend functioneert. De opleidingsprogramma's in de EU zouden op elkaar moeten worden afgestemd.

4.8 Bij het opstellen van praktijkregels voor de omgang met en verzorging van dieren moet voldoende rekening worden gehouden met de visie van mensen die ten minste vijf jaar ononderbroken praktische ervaring hebben op dit gebied, dit als aanvulling op het academische standpunt over hoe met dieren moet worden omgegaan en hoe ze moeten worden verzorgd. Ook in cursussen voor het behalen van getuigschriften van vakbekwaamheid moet aandacht worden besteed aan deze invalshoek.

4.9 Tot 31 december 2014 kunnen de lidstaten getuigschriften van vakbekwaamheid zonder examen verstrekken aan personen die kunnen aantonen dat zij gedurende een onafgebroken periode van vijf jaar relevante professionele werkervaring hebben opgedaan. Daartoe dient dan wel eerst een positieve evaluatie te worden opgesteld door de officiële dierenarts.

4.10 Artikel 4, lid 1, waarin wordt bepaald dat bij het doden van dieren enkel gebruik mag worden gemaakt van methoden die waarborgen dat de dood onmiddellijk of na de bedwelming intreedt, is in de ogen van het Comité het meest relevante artikel.

4.11 Het Comité verwelkomt het voorstel in artikel 8 dat bepaalt dat bedwelmingsuitrusting slechts op de markt mag worden gebracht onder bijvoeging van adequate instructies over het gebruik en het onderhoud waardoor optimale omstandigheden voor het welzijn van dieren worden gewaarborgd. In dit verband zou onderzoek moeten worden verricht naar een automatisch controlesysteem. De verordening geeft niet aan welk vergunningstelsel toegepast gaat worden om te waarborgen dat de bedwelmingsuitrusting die op de markt wordt gebracht door een onafhankelijke partij werd gecontroleerd om de eigenschappen aangegeven door de fabrikant te verifiëren.

4.12 Het Comité is van mening dat uitrusting die uit derde landen wordt ingevoerd, aan gelijkwaardige normen moet voldoen om concurrentievervalsing te voorkomen. Deze kwestie wordt behandeld in artikel 10, maar moet sterker en duidelijker worden geformuleerd. Ook moet er een intentieverklaring zijn dat een dergelijk beleid ten uitvoer zal worden gelegd.

4.13 Het Comité is ingenomen met de voornaamste beginselen van de voorgestelde verordening.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

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: een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten

COM(2008) 359 *final*

(2009/C 218/15)

De Commissie heeft op 17 juli 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen 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: een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten»

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 december 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PARIZA CASTAÑOS en corapporteur mevrouw BONTEA.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies: immigratie in goede banen leiden

1.1 Op het vlak van immigratiebeleid heeft het EESC voorgesteld dat de Raad van de Europese Unie van de unanimiteitsregel afziet en met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en via medebeslissing met het Parlement besluit. Het vindt dat de immigratiewetgeving in het Verdrag van Lissabon onder de gewone procedure dient te vallen. Rekening houdend met de huidige omstandigheden, die tot vertragingen in de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon kunnen leiden, wil het EESC opnieuw voorstellen dat de Raad de „overbruggingsprocedure” hanteert om vaart te zetten achter de inwerkingtreding van de regel waarbij met gekwalificeerde meerderheid en via medebeslissing wordt besloten.

1.2 In zijn adviezen stelt het EESC zich op het standpunt dat in het immigratiebeleid en de bijbehorende wetgeving de **mensrechten** van alle personen, gelijke behandeling en non-discriminatie onverkort geëerbiedigd dienen te worden. Om deze doelstelling kracht bij te zetten **stelt het EESC voor om twee nieuwe gemeenschappelijke beginselen op te nemen: 1) Grondrechten en 2) Rechtsstaat en fundamentele vrijheden.**

1.3 Het EESC beklemtoont dat er op het niveau van de Europese Commissie en de lidstaten werk moet worden gemaakt van een mechanisme om **alle betrokken partijen te raadplegen**, met name de sociale partners (vakbonden en werkgeversorganisaties), maar ook het maatschappelijk middenveld, immigrantenverenigingen, academische deskundigen en internationale organisaties. Om deze participatie in goede banen te leiden en de rol van het EESC daarbij te versterken heeft het

Comité een advies⁽¹⁾ uitgebracht over de oprichting van een **Europees Integratieforum**.

1.4 Een aantal jaren geleden stelde de Commissie voor een **open coördinatiemethode (OCM)** toe te passen. Het EESC⁽²⁾ en het Parlement waren het hiermee eens, maar de Raad kon zich er niet in vinden. Het EESC steunt het Commissievoorstel inzake een **gemeenschappelijke werkwijze**, die zijns inziens een eerste stap kan vormen naar de realisatie van een **open coördinatiemethode**. Volgens het EESC moeten de gemeenschappelijke beginselen leiden tot **objectieve gemeenschappelijke indicatoren** die deel moeten gaan uitmaken van **nationale immigratieprofielen**. Elke lidstaat stelt een jaarverslag op en de Commissie zal een samenvattend jaarverslag opstellen en aan het Parlement doen toekomen. **Het EESC vindt dat het in dezen moet worden geraadpleegd**. Op basis van het verslag van de Commissie zal op de **voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad** een beleidsevaluatie met aanbevelingen worden gemaakt.

1.5 Aan het opstellen van de jaarverslagen van de afzonderlijke lidstaten moet worden deelgenomen door de sociale partners, organisaties uit het maatschappelijk middenveld en de nationale parlementen, overeenkomstig de in de lidstaten geldende procedures. Het EESC wijst erop dat deze jaarverslagen gepubliceerd en gepromoot moeten worden en bij de burgers bekend moeten worden gemaakt.

⁽¹⁾ Zie het EESC-advies over „Elementen voor de opzet, organisatie en werking van een platform om het maatschappelijk middenveld nauwer te betrekken bij communautaire maatregelen ter versterking van het beleid inzake integratie van burgers uit derde landen”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 27 van 3.2.2009).

⁽²⁾ Zie het EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over een open coördinatiemethode voor het communautaire immigratiebeleid” en de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over het gemeenschappelijk asielbeleid en de invoering van een open coördinatiemethode”, rapporteur: mevrouw zu Eulenburg (PB C 221 van 17.9.2002).

1.6 Volgens het EESC is de open coördinatiemethode een geschikt instrument om voor samenhang tussen nationale beleidsmaatregelen te zorgen. Deze methode dient te worden toegepast om te waarborgen dat de lidstaten gezamenlijk kunnen handelen op weg naar de realisatie van de in Tampere geformuleerde doelstellingen en zo een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand kunnen brengen. De OCM moet geïmplementeerd worden zonder dat dit tot uitstel leidt voor **het wettelijk kader** zoals vastgelegd in het Verdrag en bevestigd door de Raden van Tampere en Den Haag.

1.7 De EU zou de beschikking moeten krijgen over adequate, in hoge mate geharmoniseerde gemeenschappelijke wetgeving die het mogelijk maakt immigratie te kanaliseren via flexibele en transparante wettelijke procedures waarin burgers van derde landen rechtvaardig worden behandeld en vergelijkbare rechten en plichten hebben als EU-burgers.

1.8 Als overheden en sociale partners met elkaar samenwerken, kunnen veel mensen die op dit moment illegaal werken, hun administratieve status regulariseren om hun baan in het officiële arbeidscircuit te laten opnemen.

1.9 De lidstaten moeten beter gaan samenwerken en zich solidairder ten opzichte van elkaar opstellen, zeker ook op financieel vlak. Er moet dan ook adequaat gebruik worden gemaakt van de middelen van het algemeen programma „Solidariteit en beheer van migratiestromen” (2007-2013) teneinde de lasten te verdelen en de nationale middelen aan te vullen.

2. Inleiding

2.1 De Mededeling moet ertoe leiden dat de Raad een reeks gemeenschappelijke politieke beginselen vaststelt als leidraad voor de ontwikkeling van het toekomstige immigratiebeleid. Zij maakt deel uit van een breder proces waarmee beoogd wordt de politieke grondslagen te leggen voor de goedkeuring van het nieuwe meerjarenprogramma voor vrijheid, veiligheid en recht, dat in de plaats komt van het Haags programma en dat gedurende het Zweedse voorzitterschap in de tweede helft van 2009 moet worden goedgekeurd.

2.2 Het Franse voorzitterschap heeft in de Raad bepleit dat het Europees immigratie- en asielpact⁽¹⁾ wordt goedgekeurd, teneinde een nieuwe politieke impuls te geven aan dit beleid en de samenwerking tussen de regeringen te verbeteren.

⁽¹⁾ Zie de conclusies van de Europese Raad 14368/08.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC juicht toe dat de Commissie een Mededeling heeft gepubliceerd om de samenwerking en coördinatie in de EU op het vlak van immigratiebeleid te verbeteren. Het acht het noodzakelijk om de meerwaarde van een gemeenschappelijk Europees immigratiebeleid te vergroten en de Commissie in dezen een proactievare rol te geven.

3.2 Het EESC had door het Franse voorzitterschap geraadpleegd moeten worden over het Europees immigratie- en asielpact. Het stelt vast dat in de Commissiebenadering de nadruk ligt op het versterken van de communautaire methode en dat in de Raadsconclusies de intergouvernementele samenwerking wordt beklemtoond. Het EESC is voorstander van betere samenwerking tussen regeringen en stelt de Raad voor dat de rol van de Commissie als initiatiefnemer bij de ontwikkeling van het immigratiebeleid wordt ondersteund en dat het Parlement en het EESC hierbij een actievare rol gaan vervullen.

3.3 In de Mededeling wordt gesteld dat een gemeenschappelijk immigratiebeleid een topprioriteit voor de EU is. Zo'n beleid moet aangestuurd worden door een gecoördineerde en geïntegreerde benadering op Europees, nationaal en regionaal niveau en door de lidstaten en de Commissie samen en in onderlinge solidariteit worden ontwikkeld. In de Mededeling wordt voorgesteld dat de Raad **politiek bindende gemeenschappelijke beginselen** vaststelt die vervolgens worden vertaald in **concrete maatregelen**. De uitvoering van die maatregelen moet in de gaten worden gehouden via een **gemeenschappelijke methode en een toezichtsmechanisme**.

3.4 Het EESC kan zich door de bank genomen vinden in deze doelstellingen.

3.5 Op het vlak van het immigratiebeleid heeft het EESC voorgesteld⁽²⁾ dat de Raad van de unanimiteitsregel afziet en met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en via de medebeslissingsprocedure besluiten neemt.

3.6 In eerdere adviezen heeft het EESC al bepleit dat in het immigratiebeleid en de bijbehorende wetgeving de **mensenrechten** van alle personen, gelijke behandeling en non-discriminatie volledig worden gerespecteerd. Het is het dan ook met de Commissie eens dat het „*uitgangspunt van het beleid [gevormd moet worden door] de universele waarden [...] waar de EU voor staat, zoals menselijke waardigheid, vrijheid, gelijkheid en solidariteit, en [dat] het Handvest van de grondrechten en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens onverkort [dienen] te worden geëerbiedigd*”.

⁽²⁾ Zie het EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar - Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 65 van 17.3.2006).

3.7 Als het Verdrag van Lissabon in werking treedt, zal het Handvest van de grondrechten voor het eerst in de geschiedenis van de Europese integratie juridisch bindend zijn voor de lidstaten en de Europese instellingen op het moment dat zij Gemeenschapsrechtelijke bepalingen vaststellen en toepassen. Zowel de EU-instellingen als de lidstaten zullen dan moeten garanderen dat hun beleid, ook m.b.t. de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, de grondrechten eerbiedigt.

3.8 Voorts wordt in het Verdrag van Lissabon (artikel 47 van het Verdrag betreffende de Europese Unie) het volgende bepaald: „De Unie bezit rechtspersoonlijkheid”. In verband met deze nieuwe rechtspersoonlijkheid wordt in artikel 6, lid 2, van hetzelfde document het volgende bepaald: „De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden”.

3.9 Het EESC heeft voorgesteld⁽¹⁾ dat de Commissie, het Parlement en de Raad op het gebied van het buitenlands beleid streven naar **een internationaal rechtskader voor migratie**, uitgaande van de Universele verklaring van de rechten van de mens, het Verdrag inzake de burgerlijke en politieke rechten en het Verdrag betreffende de economische, sociale en culturele rechten. Dit internationaal rechtskader zou zich tevens moeten uitstrekken tot de voornaamste IAO-verdragen en het Internationaal verdrag van de VN inzake de bescherming van de rechten van alle arbeidsmigranten en hun gezinsleden, dat door de EU-lidstaten nog niet geratificeerd is, hoewel het EESC hierop in een initiatiefadvies⁽²⁾ heeft aangedrongen.

3.10 Om deze doelstelling kracht bij te zetten **stelt het EESC voor om twee nieuwe gemeenschappelijke beginselen op te nemen: 1) Grondrechten en 2) Rechtsstaat en fundamentele vrijheden.**

4. Specifieke opmerkingen over de basisbeginselen

4.1 Met het oog op de ontwikkeling van het gemeenschappelijk immigratiebeleid stelt de Commissie **tien gemeenschappelijke beginselen** voor, onderverdeeld in drie rubrieken: **welvaart, solidariteit en veiligheid.**

4.2 Het EESC merkt echter op dat de van de grondrechten afgeleide beginselen ontbreken. Aangezien immigratiebeleid en -wetgeving (toelating, grenzen, visa, terugkeer, verblijfsvoorwaarden enz.) van de EU en haar lidstaten de menselijke waardigheid en de grondrechten moeten eerbiedigen, stelt het EESC

voor een nieuwe rubriek „**mensenrechten**” toe te voegen **en daarin twee nieuwe beginselen op te nemen:**

Beginsel A: Grondrechten

4.3 De EU en haar lidstaten dienen in hun immigratiebeleid het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie te respecteren teneinde racisme en discriminatie tegen te gaan en het beginsel van gelijke behandeling kracht bij te zetten. Bij de uitwerking van nieuwe EU-wetgeving op immigratiegebied moet de inachtneming van deze beginselen vooropstaan.

4.4 In een recent advies⁽³⁾ stelt het EESC dat de voor onderdanen van derde landen geldende rechten en plichten die genoemd worden in het richtlijnvoorstel betreffende één enkele aanvraagprocedure (COM(2007) 638 final) en die gebaseerd zijn op gelijke behandeling op het gebied van lonen, arbeidsomstandigheden, vrijheid van vereniging, onderwijs en beroepsopleiding, een goed uitgangspunt vormen voor de toekomstige gemeenschappelijke immigratiewetgeving.

Beginsel B: Rechtsstaat en fundamentele vrijheden

4.5 De lidstaten zijn het erover eens dat de EU zich moet aansluiten bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. In dit verband vindt het EESC dat de juridische garanties die dit Verdrag biedt deel dienen uit te maken van de gemeenschappelijke beginselen van het immigratiebeleid. Zo wordt gegarandeerd dat alle immigranten gedurende hun verblijf in de EU daadwerkelijk toegang tot de rechten en waarborgen van de rechtsstaat hebben.

5. Gemeenschappelijke beginselen die ten grondslag liggen aan de verdere ontwikkeling van het gemeenschappelijk immigratiebeleid (voorstel van de Europese Commissie)

5.1 **Welvaart:** de bijdrage van legale immigratie aan de sociaaleconomische ontwikkeling van de EU.

5.2 In de Mededeling wordt gewezen op de bijdrage van de legale immigratie aan de sociaaleconomische ontwikkeling van de EU. Het EESC heeft zich herhaaldelijk uitgelaten over de positieve effecten van immigratie voor de gastlanden in Europa, mede in het licht van de uitdagingen van de Lissabonstrategie. In deze context hoopt het EESC dat er snel een eind wordt gemaakt aan de met de overgangperiode verband houdende beperkingen waarmee burgers uit de nieuwe lidstaten te maken hebben.

(1) Zie het EESC-advies over „Het Europees immigratiebeleid en de ontwikkelingssamenwerking met de landen van herkomst”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 44 van 16.2.2008).

(2) Zie het EESC-advies over „De internationale conventie inzake arbeidsmigranten”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 302 van 7.12.2004).

(3) Zie het advies over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad over één enkele aanvraagprocedure voor één enkele vergunning voor onderdanen van derde landen om te wonen en te werken op het grondgebied van een lidstaat en over een gemeenschappelijk geheel van rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 27 van 3.2.2009).

5.3 De rubriek **welvaart** omvat drie beginselen:

Beginsel 1: Duidelijke regels en gelijke voorwaarden

5.4 De EU zou de beschikking moeten krijgen over adequate, in hoge mate geharmoniseerde gemeenschappelijke wetgeving die het mogelijk maakt immigratie te kanaliseren via flexibele en transparante wettelijke procedures waarin burgers van derde landen rechtvaardig worden behandeld en vergelijkbare rechten en plichten hebben als EU-burgers.

5.5 Om de migratiestromen beter te beheersen is het onontbeerlijk dat de EU met de herkomstlanden samenwerkt. Het EESC stelt in twee onlangs goedgekeurde adviezen ⁽¹⁾ voor om de samenwerking tussen de herkomstlanden en de Europese gastlanden te verbeteren.

5.6 Het gemeenschappelijk visumbeleid moet flexibeler worden uitgevoerd omdat het veelal een sta in de weg is voor een goede beheersing van de legale migratiestromen.

Beginsel 2: vraag en aanbod op elkaar afstemmen

5.7 In het kader van de Lissabonstrategie moet economische immigratie steunen op een beoordeling van de Europese arbeidsmarktbehoeften, waarbij naar alle sectoren en opleidingsniveaus wordt gekeken en het beginsel van communautaire preferentie in acht wordt genomen.

5.8 Waar het gaat om de beoordeling van de behoeften aan „gekwalificeerde werknemers” in de EU en de lidstaten tot 2020 heeft het EESC in een recent advies ⁽²⁾ een aantal voorstellen in verband met de „Blauwe kaart”-richtlijn gedaan.

5.9 Wat betreft de ontwikkeling van „immigratieprofielen” die informatie geven over de participatie van immigranten op de nationale arbeidsmarkt, moeten de nationale en EU-gegevens over migratiestromen en arbeidsmarkten worden verbeterd. Het EESC vindt wel dat met dergelijke immigratieprofielen flexibel moet worden omgegaan en dat rekening moet worden gehouden met het aanpassingsvermogen van werknemers.

5.10 Kennis van de taal en een vakopleiding zijn voor arbeidsmigranten van cruciaal belang om toegang te krijgen tot de

arbeidsmarkt en om zich beter te kunnen aanpassen aan veranderingen op de arbeidsmarkt. Ook is belangrijk dat buiten de EU verworven beroepskwalificaties erkend worden.

5.11 Het EESC kan zich vinden in het streven van de Commissie om ondernemerschap onder immigranten te bevorderen. Maar om dit te kunnen realiseren moeten de vele nog bestaande obstakels in de nationale immigratiewetgeving worden weggenomen.

5.12 Arbeidsmigranten lopen meer risico om hun baan te verliezen. Er moeten dan ook beslist maatregelen komen om de integratie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Bijzondere aandacht dient hierbij uit te gaan naar vrouwen en naar personen met specifieke moeilijkheden.

5.13 Illegale arbeid moet worden bestreden, niet alleen door de maatregelen uit de Richtlijn inzake sancties voor werkgevers ten uitvoer te leggen, maar ook via prikkels en actief beleid om het verrichten van werk door immigranten te regulariseren en te legaliseren. Hiertoe is het zaak om de immigratiewetgeving (van de EU en van de lidstaten) flexibeler te maken en beter af te stemmen op de arbeidsmarkt-tendensen. In dit verband moet er beter worden overlegd met de sociale partners zodat er een echte sociale dialoog van de grond komt.

5.14 Naleving van de IAO-normen moet worden gewaarborgd, met name van de IAO-verdragen inzake arbeidsmigranten (C97 en C143).

Beginsel 3: Integratie als sleutel tot succesvolle immigratie

5.15 Het EESC heeft een aantal adviezen ⁽³⁾ uitgebracht ter bevordering van het integratiebeleid en is dan ook verheugd dat integratie als een van de onderliggende beginselen van het immigratiebeleid wordt beschouwd. De „**Gemeenschappelijke basisbeginselen**” die in 2004 door de Raad werden vastgesteld, moeten aan het integratiebeleid ten grondslag liggen. In het

⁽¹⁾ Zie de EESC-adviezen:

- over „Immigratie en samenwerking: een EU-beleid in het teken van de ontwikkeling van de landen van herkomst”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 44 van 16 februari 2008)
- over „Migratie en ontwikkeling: kansen en uitdagingen”, rapporteur: de heer Sharma (PB C 120 van 16 mei 2008).

⁽²⁾ Zie het EESC-advies over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 27 van 3.2.2009).

⁽³⁾ Zie de EESC-adviezen:

- over „Elementen voor de opzet, organisatie en werking van een platform om het maatschappelijk middenveld nauwer te betrekken bij communautaire maatregelen ter versterking van het beleid inzake integratie van burgers uit derde landen”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 27 van 3.2.2009);
- over „De rol van de georganiseerde civiele samenleving bij immigratie en maatschappelijke integratie”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 125 van 27.5.2002);
- 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: de heer Pariza Castaños (PB C 80 van 30.3.2004);
- over „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme”, rapporteurs: de heren Rodríguez García-Caro, Pariza Castaños en Cabra de Luna (PB C 318 van 23.12.2006).

eerste van deze beginselen wordt integratie een tweerichtingsproces genoemd, m.a.w.: zij moet van twee kanten komen (immigranten en gastland). De Commissie zegt in dit verband: „De Europese samenlevingen moeten beter leren omgaan met de diversiteit die het gevolg is van immigratie en de sociale cohesie versterken”. Het EESC is het met deze doelstelling eens.

5.16 Het EESC steunt de voorstellen van de Commissie en is van mening dat voor een consolidatie van het EU-integratiekader een nieuwe politieke impuls vanuit de Raad geboden is. Het EESC heeft „integratie als burger” voorgesteld, bestaande uit „de geleidelijke gelijkstelling van de immigranten met de rest van de bevolking. Dit impliceert dat iedereen dezelfde rechten en plichten heeft en gelijke toegang tot goederen, diensten en kanalen voor burgerparticipatie (1)”. Om dit te bereiken is het essentieel dat de politieke en maatschappelijke participatie van immigranten op lokaal, nationaal en Europees niveau verbeterd wordt. Om de toegang van immigranten tot het burgerschap te verbeteren heeft het Comité een advies (2) voor de Europese Conventie opgesteld waarin voorgesteld wordt langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen het **burgerschap van de Unie** te verlenen.

5.17 Momenteel worden positieve ervaringen opgedaan met een nationaal netwerk van contactpunten dat door de Commissie wordt gecoördineerd. Het EESC acht het van belang dat ervaringen en goede praktijken van de autoriteiten van de lidstaten worden uitgewisseld en geanalyseerd en dat de Raad een **open coördinatiemethode** instelt, waarvoor passende **gemeenschappelijke indicatoren en statistische systemen** moeten worden ontwikkeld die de lidstaten dienen te gebruiken om de resultaten van het integratiebeleid te evalueren.

5.18 Er moeten „integratieprogramma's voor nieuwkomers” worden ontwikkeld met o.m. een taaldimensie (de taal leren), een culturele en maatschappelijke dimensie (verbondenheid aan fundamentele Europese waarden) in het kader van „specifieke nationale procedures” zoals „integratiecurricula, expliciete integratieverbintenissen, verwelkomingsprogramma's, nationale plannen voor burgerschap en integratie, inburgerings- of oriëntatiecursussen”.

5.19 In samenwerking met de Stichting van Dublin en de sociale partners heeft het EESC een analyse gemaakt van de arbeidsomstandigheden van arbeidsmigranten (3) en geconcludeerd dat diversiteit op de werkplek zowel voor bedrijven als werknemers meer kansen oplevert en dat wetgeving en overheidsmaatregelen op arbeidsgebied moeten worden aangevuld met samenwerking tussen de sociale partners.

5.20 Het EESC heeft in verscheidene adviezen bepleit dat in de Europese wetgeving plaats wordt ingeruimd voor de rechten van immigranten en dat immigranten geïnformeerd worden

over hun rechten en plichten (naleving van de wetten van het gastland).

5.21 Sommige rechten in de lidstaten zijn gekoppeld aan de duur van het verblijf van de immigranten. Het EESC vindt net als de Commissie dat immigranten daadwerkelijk en zonder discriminatie toegang moeten hebben tot gezondheidszorg, sociale bescherming, sociale zekerheid en pensioenrechten. Ook in het Europees immigratie- en asielpact wordt bepaald dat bepaalde rechten gewaarborgd moeten zijn, zoals „toegang tot onderwijs, arbeid, veiligheid, en openbare en maatschappelijke dienstverlening”.

5.22 In het advies over het Groenboek had het EESC al voorgesteld een aantal specifieke rechten (4) te erkennen.

5.23 Het EESC heeft in diverse adviezen (5) voorgesteld om wijzigingen aan te brengen in Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, omdat die te veel beperkingen oplegt, de grondrechten niet eerbiedigt en de integratie belemmert.

5.24 Ook moet - vóór maart 2009 - het **Europees Integratieforum** worden opgezet zoals dit werd voorgesteld door het EESC (6) en goedgekeurd op de voorbereidingsconferentie van april 2008. De lidstaten moeten de deelname van de leden van het forum faciliteren.

(4) Recht op sociale zekerheid, incl. gezondheidszorg

- Recht op toegang tot goederen en diensten, incl. huisvesting, onder dezelfde voorwaarden als die welke voor onderdanen van de lidstaat in kwestie gelden
- Toegang tot onderwijs en beroepsopleiding
- Erkenning van diploma's, certificaten en titels in het kader van de communautaire wetgeving
- Recht op onderwijs voor minderjarigen, m.i.v. financiering en studiebeurzen
- Recht om les te geven en wetenschappelijk onderzoek te verrichten overeenkomstig het richtlijnvoorstel
- Recht op gratis rechtsbijstand indien nodig
- Recht op toegang tot gratis arbeidsbemiddeling
- Recht op onderwijs van de taal van de samenleving waar betrokkene te gast is
- Respect voor culturele diversiteit
- Recht op vrij verkeer en verblijf binnen de lidstaat.

(5) Zie de EESC-adviezen:

- 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 over immigratie, integratie en werkgelegenheid”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 80 van 30.3.2004),
- over het „Groenboek over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 286 van 17.11.2005),
- over „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 318 van 23.12.2006),
- over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 27 van 3.2.2009).

(6) Zie het EESC-advies over „Elementen voor de opzet, organisatie en werking van een platform om het maatschappelijk middenveld nauwer te betrekken bij communautaire maatregelen ter versterking van het beleid inzake integratie van burgers uit derde landen”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 27 van 3.2.2009).

(1) Zie het EESC-advies over „Immigratie, integratie en de rol van het maatschappelijk middenveld”, rapporteur: de heer Pariza Castaños, corapporteur: de heer Melcias (PB C 125 van 27.5.2002).

(2) Zie het EESC-advies over „Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 208 van 3.9.2003).

(3) Zie het EESC-advies over „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 318 van 23.12.2006).

5.25 **Solidariteit:** coördinatie tussen de lidstaten en samenwerking met derde landen.

5.26 De Commissie stelt in haar Mededeling voor om de politieke solidariteit op te voeren. In het hoofdstuk „Solidariteit en immigratie” gaat zij daarbij uit van drie beginselen:

Beginsel 4: Transparantie, vertrouwen en samenwerking

5.27 Het gemeenschappelijk immigratiebeleid moet steunen op een hoge mate van politieke en operationele solidariteit, wederzijds vertrouwen, transparantie, gedeelde verantwoordelijkheid en gezamenlijke inspanningen van de EU en haar lidstaten. Het EESC onderschrijft deze beginselen en wijst erop dat men zich buiten de intergouvernementele sfeer moet begeven om ervoor te zorgen dat de EU-instellingen bij het gemeenschappelijk immigratiebeleid worden betrokken.

5.28 Het is zaak om de informatieverstrekking te verbeteren, het wederzijdse vertrouwen te vergroten, een meer gecoördineerde benadering te hanteren, na te welk effect nationale maatregelen buiten de landsgrenzen hebben en gezamenlijke inter-operabele systemen te ontwikkelen waarbij de activiteiten van EUROSUR in aanmerking worden genomen.

5.29 In een recent advies ⁽¹⁾ steunt het EESC de initiatieven van de Commissie om de lidstaten aan te sporen de statistieken over immigratie te verbeteren.

Beginsel 5: Efficiënt en coherent gebruik van beschikbare middelen

5.30 Bij solidariteit hoort ook een „sterke financiële component” waarin rekening wordt gehouden met de specifieke situatie aan de buitengrenzen van bepaalde lidstaten. Er moet dan ook efficiënt gebruik worden gemaakt van de middelen van het algemeen programma „Solidariteit en beheer van de migratiestromen (2007-2013)” teneinde de lasten te verdelen en de nationale begrotingsmiddelen aan te vullen.

5.31 In een ander advies ⁽²⁾ kritiseert het EESC de benadering die in beleid voor migratiebeheer wordt gehanteerd en stelt het een alternatieve aanpak voor die op de eerste plaats uitgaat van het individu als degene op wie de grondrechten van de mens betrekking hebben.

⁽¹⁾ Zie het EESC-advies over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming”, rapporteur: mevrouw Sciberras (PB C 185 van 8.8.2006).

⁽²⁾ Zie het EESC-advies over de volgende voorstellen: „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van het Europees Vluchtelingenfonds voor de periode 2008-2013 als onderdeel van het algemene programma „Solidariteit en beheer van de migratiestromen””; „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van het buitengrenzenfonds voor de periode 2007-2013 als onderdeel van het algemene programma „Solidariteit en beheer van de migratiestromen””; „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot instelling van het Europees Fonds voor de integratie van onderdanen van derde landen voor de periode 2007-2013 als onderdeel van het algemene programma „Solidariteit en beheer van de migratiestromen””; „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van het Europees Terugkeerfonds voor de periode 2008-2013 als onderdeel van het algemene programma „Solidariteit en beheer van de migratiestromen””, rapporteur: mevrouw Le Nouail-Marlière (PB C 88 van 11.4.2006).

5.32 Bijzondere aandacht moet worden besteed aan dringende behoeften, bijv. als gevolg van een massale instroom van immigranten. Ook wijst het EESC erop dat er soms sprake is van humanitaire noodsituaties, waarin solidariteit van de EU geboden is.

5.33 Het EESC is ermeê ingenomen dat de begrotingscommissie van het Europees Parlement een amendement op de EUBegroting voor 2009 heeft goedgekeurd dat ten doel heeft geld beschikbaar te stellen voor de oprichting van een Solidariteitsmechanisme waarmee de lasten tussen de EU-lidstaten kunnen worden verdeeld. Het gaat hierbij ook om de toewijzing van financiële middelen voor het Europees Vluchtelingenfonds, de bevordering van andere hervestigingsregelingen en fondsen voor het EU-agentschap Frontex, zodat dit vanaf januari a.s. meer op permanente basis maritieme missies in Zuid-Europa kan uitvoeren.

Beginsel 6: Partnerschap met derde landen

5.34 Het EESC heeft twee adviezen ⁽³⁾ opgesteld waarin een nieuwe benadering van het Europese beleid wordt voorgesteld: het immigratiebeleid moet in samenwerking met de herkomstlanden worden beheerd om te waarborgen dat de migratie ook bijdraagt aan de ontwikkeling van die landen. Dit houdt in dat vele facetten van dit beleid opnieuw tegen het licht moeten worden gehouden, zoals de toelatingsvoorwaarden en mobiliteitsmogelijkheden voor immigranten.

5.35 Het EESC schaart zich achter dit beginsel. Het beheer van migratiestromen vraagt inderdaad om partnerschap en samenwerking met derde landen.

5.36 Het is nodig om de braindrain tegen te gaan, onderwijs en opleiding te verbeteren, lokale arbeidsmarkten te versterken, fatsoenlijk werk te bevorderen, zo goed mogelijk gebruik te maken van geldovermakingen en illegale immigratie te voorkomen.

5.37 Samen met de lidstaten die daar belangstelling voor hebben, moeten er „mobiliteitspartnerschappen” met derde landen worden opgezet zodat onderdanen daarvan op legale wijze naar Europa kunnen emigreren.

5.38 Ook moeten er mogelijkheden voor circulaire migratie worden geboden door wettelijke en operationele maatregelen te nemen die legale immigranten een voorkeursrecht geven om legaal in de EU te verblijven.

⁽³⁾ Zie de EESC-adviezen:

- over „Het Europese immigratiebeleid en de ontwikkelingssamenwerking met de landen van herkomst”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 44 van 16.2.2008).
- over „Migratie en ontwikkeling: kansen en uitdagingen”, rapporteur: de heer Sharma (PB C 120 van 16.5.2008).

5.39 In de associatieovereenkomsten moeten ook socialezekerheidsbepalingen worden opgenomen, bijv. inzake de overdracht van verworven sociale rechten, met name pensioenrechten, naar de herkomstlanden.

5.40 **Veiligheid:** doeltreffende bestrijding van illegale immigratie

5.41 In eerdere adviezen ⁽¹⁾ heeft het EESC het volgende opgemerkt: „Wanneer het (...) gaat om de mensen die emigreren, verdient het begrip „illegaal” nadere toelichting. Hoewel het niet legaal is om een land zonder de vereiste documenten en toestemming binnen te komen, zijn mensen die dit doen geen criminelen. (...) Al is zijn verblijf niet legaal, de illegale immigrant is geen delinquent”. Delinquenten zijn degenen die illegaal mensen smokkelen en degenen die de illegale immigranten uitbuiten.

5.42 De paragraaf over **veiligheid** bevat vier beginselen:

Beginsel 7: Een visumbeleid in het belang van Europa en zijn partners

5.43 Het EESC zou graag weten of de Commissie voldoende gegevens tot haar beschikking heeft om het effect van het visumbeleid op het terugdringen van illegale immigratie te beoordelen. De eis dat burgers van bepaalde derde landen een visum voor kort verblijf moeten hebben, kan de illegale immigratie uit die landen terugdringen, maar kan er ook toe leiden dat meer personen ten prooi vallen aan netwerken van mensenhandelaars en -smokkelaars. Ook kan het visumbeleid de mobiliteit ernstig inperken en een discriminerend effect hebben. Er is dan ook behoefte aan een adequaat beheer door de consulaire autoriteiten, die transparant en snel moeten handelen en corruptie moeten uitbannen.

5.44 Het EESC is het ermee eens dat er een uniform Europees Schengenvisum wordt ingesteld en dat verschillende lidstaten gemeenschappelijke consulaire centra kunnen opzetten.

Beginsel 8: Geïntegreerd grensbeheer

5.45 Om de integriteit van het Schengengebied zonder controles aan de binnengrenzen te bewaken stelt de Commissie voor het „geïntegreerde beheer” van de strategieën voor de controles aan de buitengrenzen van de EU te versterken en verder te ontwikkelen.

5.46 Het is zaak om de operationele kant van Frontex te versterken, om met gebruikmaking van „nieuwe technologieën” een geïntegreerd systeem voor grenscontroles te ontwikkelen, en de mogelijkheden van het Zevende Kaderprogramma van de Commissie te benutten. Cruciaal is dat de coördinerende en

⁽¹⁾ Zie met name het EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende een gemeenschappelijk beleid inzake illegale immigratie”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 149 van 21.6.2002).

ondersteunende rol die Frontex bij gezamenlijke operaties vervult kracht wordt bijgezet en dat het sneller op de behoeften van lidstaten aan de buitengrenzen kan reageren. De EU zal in de toekomst een besluit nemen over de bevoegdheden op het vlak van bevelvoering en toezicht, gezien de juridische consequenties op grond van het nationale en internationale recht.

5.47 Het is belangrijk om de samenwerking met derde landen te intensiveren en hen te helpen hun capaciteit op het gebied van migratiebeheer en -controle te ontwikkelen.

5.48 Het EESC vindt dat het Schengengebied zonder controles aan de binnengrenzen gehandhaafd moet worden en dat de samenwerking en solidariteit tussen de lidstaten bij het beheer van de Europese buitengrenzen moeten worden versterkt.

5.49 Het EESC is ook voorstander van een éénloketbeleid aan de landgrenzen waarin iedere reiziger één keer door één instantie wordt gecontroleerd.

5.50 De massale, niet ophoudende instroom van immigranten in bepaalde EU-regio's is vooral een **humanitair probleem**, dat de nationale autoriteiten zonder hulp en ondersteuning vanuit de EU niet kunnen oplossen. Bepaalde Europese regio's, zoals de eilanden in Zuid-Europa (Malta, Lampedusa, Canarische eilanden, enz.), hebben te maken met specifieke problemen doordat ze fungeren als doorvoerhavens voor illegale immigratie en soms meer immigranten ontvangen dan ze aankunnen. Daarom moet de EU absoluut over een solidariteitsmechanisme beschikken. Het gaat er hierbij ook om dat de lasten voor de lidstaten die geconfronteerd worden met steeds weer nieuwe stromen van grote aantallen illegale immigranten beter worden verdeeld door de Europese en de gebundelde nationale hulpmiddelen met elkaar te combineren.

5.51 Het EESC zou graag zien dat doeltreffende grenscontroles hand in hand gaan met eerbiediging van het recht op asiel; veel mensen die internationale bescherming nodig hebben, komen immers langs illegale weg bij de Europese buitengrenzen aan. Het gemeenschappelijk Europees asielstelsel wordt in een ander EESC-advies ⁽²⁾ belicht.

5.52 Het EESC heeft ingestemd ⁽³⁾ met de oprichting van Frontex en de toekomstige instelling van een Europese grenswacht en oprichting van een Europese grenswachtacademie, omdat grenscontroles verricht moeten worden door beampten die weten hoe zij met mensen moeten omgaan en over uitgebreide vakkennis beschikken.

⁽²⁾ Zie het EESC-advies van 25 februari 2009 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 - Asielbeleidsplan - Een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele EU”, rapporteur: de heer Pariza Castaños, corapporteur: mevrouw Bontea (Nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).

⁽³⁾ Zie het EESC-advies over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 108 van 30.4.2004).

5.53 Het Agentschap zou zich ook moeten gaan bezighouden met het coördineren van reddingsdiensten (met name op zee), preventieve acties en het helpen van mensen die door het gebruik van riskante immigratiekanalen in gevaar zijn gekomen.

Beginnel 9: Strengere bestrijding van illegale immigratie en multolerantie tegenover mensenhandel

5.54 De Commissie stelt voor om zwartwerk en illegale tewerkstelling te bestrijden door middel van preventiemaatregelen, rechtshandhaving en het opleggen van sancties. Slachtoffers van mensenhandel moeten beter beschermd en ondersteund worden en de samenwerking met de herkomst- en transitlanden dient te worden verbeterd.

5.55 Het EESC is van mening dat de bestrijding van illegale immigratie niet alleen een taak is van grenswachten, maar ook van de Europese arbeidsmarkten. In bepaalde landen en bedrijfstakken krijgen illegale immigranten immers zwartwerk aangeboden. In een recent advies⁽¹⁾ spreekt het EESC zijn steun uit voor het richtlijnvoorstel van de Commissie om sancties op te leggen aan werkgevers die illegale immigranten in dienst nemen, en vestigt het de aandacht op de belangrijke rol van de sociale partners en op de arbeidsomstandigheden van immigranten.

5.56 De illegale immigratie zal ook afnemen als de wetgeving van de EU en de lidstaten inzake de toelating van nieuwe immigranten opener en flexibeler wordt gemaakt. Het EESC heeft dit in diverse adviezen bepleit.

5.57 Terecht wil de Commissie erop toe te zien dat illegaal in de EU verblijvende derdelanders toegang hebben tot diensten die voor het waarborgen van de fundamentele mensenrechten essentieel zijn, zoals onderwijs, met name voor kinderen, en basisgezondheidszorg.

5.58 Het EESC beschouwt de aanwezigheid van honderdduizenden illegale immigranten in de EU als een uitdaging voor de EU en haar lidstaten. Gedwongen terugkeer kan niet het enige antwoord zijn, omdat de menselijke waardigheid en een humane behandeling steeds gewaarborgd moeten blijven. Evenmin is een dergelijk beleid financieel haalbaar. Daarom heeft het EESC in eerdere adviezen⁽²⁾ het volgende in overweging gegeven: „In het kader van de beleidscoördinatie moet de Commissie de lidstaten voorstellen na te gaan of er geen regulariseringsmaatregelen moeten worden getroffen, waarbij wel moet worden voorkomen dat illegale immigratie beschouwd wordt als een achterdeur die naar legale immigratie leidt. Bij regularisering moet de nodige aandacht worden geschonken aan de mate waarin de betrokkenen in de samenleving en de arbeidsmarkt zijn geïntegreerd.” Volgens het EESC kunnen vele

mensen die op dit moment illegaal werken, in administratief opzicht worden geregulariseerd om hun baan tot legaal werk om te vormen. Dat vereist wel de nodige samenwerking tussen autoriteiten en sociale partners.

5.59 Van de tekortschietende controles aan de buitengrenzen wordt dikwijls geprofiteerd door criminele netwerken die mensenhandel bedrijven en er niet voor terugdeinzen het leven van andere mensen in gevaar te brengen om zelf onwettig hun zakken te spekken. In een ander advies⁽³⁾ hamert het EESC erop dat met dezelfde ijver waarmee netwerken van mensen-smokkel en mensenhandel worden aangepakt, de autoriteiten ook de slachtoffers moeten beschermen, vooral de meest kwetsbaren, zoals minderjarigen en slachtoffers van mensenhandel en seksuele uitbuiting.

5.60 Het EESC is zeer bezorgd over het gebruik van biometrische systemen, omdat dit tot discriminatie en aantasting van het recht op privacy kan leiden.

Beginnel 10: doeltreffend en duurzaam terugkeerbeleid

5.61 De Commissie vindt dat terugkeermaatregelen onontbeerlijk zijn in het EU-beleid inzake illegale immigratie en dat grootschalige en ongedifferentieerde regularisatie van illegale migranten moet worden vermeden. Wel zegt zij: „*individuele regularisaties op basis van eerlijke en transparante criteria moeten mogelijk blijven*”.

5.62 De Commissie stelt voor om het terugkeerbeleid een Europese dimensie te geven en de wederzijdse erkenning van terugkeerbesluiten te waarborgen. In zijn advies ter zake⁽⁴⁾ wijst het EESC er echter op dat, zolang er geen gemeenschappelijke immigratie- en asielwetgeving bestaat, wederzijdse erkenning van terugkeerbesluiten zeer problematisch is als de grondrechten van de rechtsstaat gewaarborgd moeten worden.

5.63 In genoemd advies dringt het EESC aan op een beleid inzake vrijwillige terugkeer dat meer effect sorteert. Hiertoe zijn passende stimuleringsmaatregelen nodig die in samenwerking met de IOM en gespecialiseerde ngo's worden uitgevoerd.

5.64 Het EESC is niet geraadpleegd tijdens het opstellen van de terugkeerrichtlijn, maar is het eens met mensenrechtenorganisaties die beweren dat sommige bepalingen ervan (betreffende de duur van de opsluiting in detentiecentra, het gebrek aan rechtsbescherming, de inadequate behandeling van minderjarigen, enz.) **niet stroken met de grondrechten en de rechtsstaat.**

⁽¹⁾ Zie het EESC-advies over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van sancties voor werkgevers van onderdanen van derde landen die illegaal in de EU verblijven”, rapporteur: mevrouw Roksandić; corapporteur: de heer Almeida Freire (PB C 204 van 9.8.2008).

⁽²⁾ Met name het EESC-advies over het „Groenboek over een communautair terugkeerbeleid ten aanzien van personen die illegaal in de Europese Unie verblijven”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 61 van 14.3.2003).

⁽³⁾ Zie het EESC-advies over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de verblijfstitel met een korte geldigheidsduur die wordt afgegeven aan de slachtoffers van hulp bij illegale immigratie of mensenhandel die met de bevoegde autoriteiten samenwerken”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 221 van 17.9.2002).

⁽⁴⁾ Zie het EESC-advies over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van de criteria en uitvoeringsvoorschriften voor de compensatie van de verstoringen van het financiële evenwicht die voortvloeien uit de toepassing van Richtlijn 2001/40/EG van de Raad betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen”, rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 220 van 16.9.2003).

5.65 Gewaarborgd moet worden dat herkomstlanden hun eigen onderdanen terugnemen; hiertoe zijn zij op grond van internationale verdragen immers verplicht. De bestaande terugnameovereenkomsten moeten worden geëvalueerd om ervoor te zorgen dat zij beter worden toegepast en om onderhandelingen over toekomstige overeenkomsten te vergemakkelijken.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

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 Asielbeleidsplan — Een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele EU

COM(2008) 360 final

(2009/C 218/16)

De Europese Commissie heeft op 17 juni 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen 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 Asielbeleidsplan - Een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele EU”

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 december 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PARIZA CASTAÑOS, corapporteur mevrouw BONTEA.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 134 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het EESC kan zich vinden in de algemene doelstellingen die de Commissie nastreeft, maar wijst op de grote kloof tussen deze doelstellingen en de Europese wetgeving en nationale wetten en praktijken.

1.2 Er wordt in dit verband - net als al op andere EU-beleids-terreinen - geschermd met ambities en waarden, maar volgens het EESC gaat het hierbij vooral om ronkende woorden. De praktijken en wetten staan immers vaak haaks op de waarden waarvan wordt gerept.

1.3 In de tweede fase van de opbouw van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (CEAS) moeten de in de eerste fase gemaakte fouten gecorrigeerd worden. Het is dan ook zaak dat de eerste fase kritisch wordt bekeken alvorens tot de tweede wordt overgegaan.

1.4 In die tweede fase zal de Raad van de Europese Unie besluiten nemen via de gewone procedure en in codecisie met het EP. Het EESC hoopt dat hierdoor sneller vooruitgang zal worden geboekt en dat de wetgeving van betere kwaliteit zal zijn. Het juicht toe dat de Commissie in deze Mededeling toezegt met een groot aantal beleids- en wetgevingsinitiatieven te zullen komen.

1.5 Het EESC vindt dat bij de harmonisatie van Europese asielmaatregelen en de uitwerking van het CEAS voor een hoog kwaliteitspeil moet worden gezorgd en dat de niveaus van internationale bescherming niet mogen worden verlaagd. Bij harmonisatie blijft er altijd enige speelruimte bestaan voor de nationale wetgevingen. Die mag in geen geval gebruikt worden om de huidige beschermingsniveaus van de lidstaten te

verminderen, maar moet ertoe dienen om verbeteringen aan te brengen in de wetgeving van de lidstaten die onvoldoende bescherming bieden.

1.6 Met de nieuwe wetgeving moeten asielaanvragers toegang krijgen tot de arbeidsmarkt en tot opleidingsmaatregelen.

1.7 Ngo's die gespecialiseerd zijn in de asiel- en vluchtelingenproblematiek moeten erkenning krijgen voor de rol die zij spelen en volledige toegang krijgen tot de procedures en plaatsen die met hun werk verband houden.

1.8 Het EESC is ermee ingenomen dat de EU met het Europees immigratie- en asielpact⁽¹⁾ een nieuwe prikkel heeft gegeven om het gemeenschappelijk Europees asielstelsel uit te bouwen.

2. Inleiding

2.1 Het CEAS wordt in twee fases ontwikkeld. De eerste begon met de **Europese Raad van Tampere** (1999), na de goedkeuring van het Verdrag van Amsterdam, waarmee het asiel- en immigratiebeleid een Europese dimensie kreeg. Deze fase duurde tot in 2005.

2.2 In deze **eerste fase** zijn richtlijnen over asielbeleid opgesteld en is enige vooruitgang geboekt inzake de samenwerking tussen de lidstaten en bepaalde aspecten van de externe dimensie van het asielbeleid.

⁽¹⁾ Zie document 13440/08 van de Raad.

2.3 De belangrijkste drie richtlijnen zijn: Richtlijn 2005/85 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, Richtlijn 2003/9 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers en Richtlijn 2004/83 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft en de inhoud van de verleende bescherming. Daarnaast is vooruitgang geboekt met wetgeving op andere gebieden, bijv. waar het erom gaat te bepalen welk land voor de behandeling van de asielaanvraag verantwoordelijk is (Dublinconventie en -verordening), Eurodac en Richtlijn 2001/55 inzake tijdelijke bescherming.

2.4 Wat de samenwerking tussen EU-lidstaten betreft is een aantal werkzaamheden verricht in het kader van Eurasil, een groep nationale deskundigen onder voorzitterschap van de Commissie. Voorts is er met het Europees Vluchtelingenfonds een regeling voor financiële solidariteit ingesteld, die later is vernieuwd.

2.5 Wat de externe dimensie van het asielvraagstuk betreft, zijn er vorderingen gemaakt met de hulp aan derde landen die met grote aantallen vluchtelingen worden geconfronteerd (zo worden er regionale beschermingsprogramma's uitgevoerd) en met de hervestiging van vluchtelingen binnen de EU.

2.6 De **tweede fase** in de totstandbrenging van het CEAS is begonnen met de vaststelling van het **Haags programma** (goedgekeurd in november 2004), waarin is bepaald dat in 2010 de hoofddoelstellingen van het CEAS moeten zijn bereikt:

- er moet een gemeenschappelijke asielprocedure worden ingevoerd
- er moet een uniforme status komen die in de hele EU geldig is
- de samenwerking tussen de lidstaten moet worden verbeterd
- het Europese asielbeleid moet een externe dimensie krijgen.

2.7 Alvorens nieuwe initiatieven te ontplooiën heeft de Commissie in 2007 een **Groenboek** ⁽¹⁾ opgesteld teneinde een debat op gang te brengen tussen de verschillende instellingen, de lidstaten en maatschappelijke organisaties.

2.8 Het EESC heeft over dit Groenboek een belangrijk advies ⁽²⁾ uitgebracht waarin het ingaat op de vraagstukken die de Commissie ter sprake brengt en tal van voorstellen formuleert om het gemeenschappelijk asielstelsel verder vorm te geven.

⁽¹⁾ COM(2007) 301 final van 6 juni 2007

⁽²⁾ Zie het EESC-advies over het „Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel” (rapporteur: mevrouw Le Nouail-Marlière), PB C 204 van 9 augustus 2008.

2.9 De Commissie heeft de reacties op het Groenboek verwerkt in een **asielbeleidsplan**. Onderhavig advies vormt dan ook een aanvulling op het advies over het Groenboek.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Tegelijkertijd met de Mededeling over asiel heeft de Commissie een Mededeling over immigratie uitgebracht. Het EESC vindt het een goede zaak dat het directoraat JLS sinds enkele maanden over afzonderlijke diensten voor deze twee beleids-terreinen beschikt. Dit zal de specialisatie ten goede komen, gezien ook het feit dat er op asielgebied wetgeving en internationale overeenkomsten bestaan waaraan de EU-lidstaten zijn gebonden.

3.2 De tweede fase van het CEAS zou volgens het EESC gebruikt moeten worden om te herstellen wat er in de eerste fase fout is gegaan. Daartoe moeten de maatregelen uit de eerste fase grondig tegen het licht worden gehouden alvorens de tweede wordt gestart. Het EESC kan zich vinden in de kritische visie van de Commissie, maar vindt wel dat ook de Europese Raad en de lidstaten de fouten moeten erkennen en de tekortkomingen uit de eerste fase moeten verhelpen.

3.3 Wat er in de eerste fase vooral aan scheelde is dat de goedgekeurde wetgevingsinstrumenten de nationale wetgeving te veel ruimte lieten, met grote beleids- en wetgevingsverschillen tussen de lidstaten als gevolg. Hierdoor kon de vereiste mate van harmonisatie niet worden bereikt.

3.4 Of een asielaanvraag al dan niet wordt ingewilligd, hangt af van de autoriteiten van de lidstaten. Besluiten daartoe worden genomen op basis van niet-geharmoniseerde nationale wetgevingen, waardoor de uiteenlopende tradities op asielgebied blijven bestaan. Zo wordt de situatie in de herkomstlanden op verschillende manieren beoordeeld en ontbreekt het aan gemeenschappelijke Europese werkwijzen. Dit heeft tot gevolg dat de niveaus van bescherming die de lidstaten bieden sterk variëren, waardoor er geen einde komt aan de secundaire bewegingen van vluchtelingen binnen de EU.

3.5 De Commissie stelt dat de in de eerste fase overeengekomen minimumnormen „de gewenste gelijkheid van behandeling niet tot stand hebben gebracht” ⁽³⁾. Volgens het EESC is deze zeer teleurstellende situatie te wijten aan de unanimiteitsregel die tot voor kort in de Raad werd gehanteerd. Om de beperkingen van het Verdrag te overwinnen, bepleit het EESC dat bij het gemeenschappelijk asielbeleid wordt uitgegaan van de gewone en de codecisieprocedure. Hopelijk zal de harmonisatie er in de tweede fase flink op vooruitgaan.

⁽³⁾ Paragraaf 3 van het asielbeleidsplan

3.6 Het EESC vindt dat de EU voor betere bescherming moet zorgen. In zijn advies over het Groenboek merkte het al op dat de totstandbrenging van het CEAS moet worden gezien „tegen de achtergrond van het streven om de EU om te vormen tot één grote ruimte waar vluchtelingen worden beschermd door de integrale en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève en op grond van de door alle lidstaten gedeelde humanitaire waarden”⁽¹⁾.

3.7 Volgens het EESC mogen de harmonisatie van het asielbeleid en de totstandbrenging van het CEAS er dan ook niet toe leiden dat de internationale beschermingsnormen verwateren of naar beneden toe worden bijgesteld. De EU moet gemeenschappelijke wetgeving opstellen zonder het beschermingspeil te verlagen. Bijgevolg is het zaak dat de lidstaten met onvoldoende beschermingsniveaus hun wetgeving veranderen.

3.8 Het zal voor de lidstaten altijd wel enigszins mogelijk blijven om de asielwetgeving van de EU naar eigen inzicht toe te passen, maar het EESC kan zich alleen vinden in EU-wetgeving die een hoge mate van bescherming garandeert en de speelruimte van de lidstaten beperkt, omdat de tot dusverre bestaande speelruimte een correcte toepassing van de wetgeving in de weg staat. In de wetgevingsinstrumenten van de tweede fase moeten normen worden opgenomen voor een kwalitatief goede bescherming, waarmee de beginselen van het Verdrag van Genève in acht worden genomen en de asielprocedure toegankelijk wordt voor iedereen die daaraan behoefte heeft.

4. Specifieke opmerkingen over de nieuwe wetgevingsinstrumenten

4.1 Richtlijn opvangvoorzieningen

4.1.1 De Commissie wijst erop dat de vigerende richtlijn over opvangvoorzieningen de lidstaten op belangrijke terreinen grote zeggenschap biedt. Hierdoor vertonen de opvangvoorzieningen in de EU grote variaties.

4.1.2 Het EESC steunt het voornemen van de Commissie om meer harmonisatie te bewerkstelligen teneinde secundaire bewegingen te voorkomen. Het heeft de desbetreffende voorstellen in zijn advies over het Groenboek toegelicht.

4.1.3 Ook vindt het EESC het een goede zaak dat in de nieuwe richtlijn normen worden opgenomen voor de opvang van personen die subsidiaire bescherming zoeken, alsook procedurele waarborgen ten aanzien van opsluiting, en dat het met de nieuwe richtlijn gemakkelijker wordt om vast te stellen wat de specifieke behoeften van kwetsbare personen zijn en om hieraan te voldoen. De EU moet bijzondere aandacht besteden aan de bescherming van diegenen (dikwijls vrouwen en kinderen) die gemarteld, verkracht of mishandeld zijn of anderszins

het slachtoffer zijn geworden van geweld.

4.1.4 In diverse adviezen⁽²⁾ heeft het EESC erop aangedrongen dat asielaanvragers met de nieuwe wetgeving toegang krijgen tot opleidingsmogelijkheden en tot de arbeidsmarkt. Zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de lidstaten heeft het EESC onderstreept dat het belangrijk is de toegang tot de arbeidsmarkt te vereenvoudigen en verder te harmoniseren, waarbij voorkomen moet worden dat de daadwerkelijke toegang tot een baan verhinderd wordt door onnodige nieuwe administratieve belemmeringen.

4.1.5 Tevens kunnen de sociale partners in de verschillende sectoren met vluchtelingen en asielaanvragers samenwerken om hen een baan of een opleiding te helpen vinden. Ook coöperaties en andere instanties uit de „sociale economie”, onderwijsinstellingen en gespecialiseerde ngo's kunnen hierbij een helpende hand bieden.

4.1.6 Ook heeft het EESC wijzigingen geformuleerd ten behoeve van gezinshereniging, betere onderwijsvoorzieningen (met name voor minderjarigen) en volledige toegang tot gezondheidszorg⁽³⁾.

4.1.7 Tot slot moet in de richtlijn duidelijk worden gesteld dat de opvangvoorzieningen op gelijke wijze voor alle asielaanvragers gelden, of ze zich in een opvangcentrum bevinden of niet.

4.2 Richtlijn asielprocedures

4.2.1 De Commissie heeft wijzigingen aangekondigd op de richtlijn asielprocedures omdat de gewenste mate van harmonisatie tussen de lidstaten hiermee nog niet is bereikt. Het EESC is het eens met het opzetten van één gemeenschappelijke asielprocedure die – zoals de Commissie zegt – „een einde maakt aan de proliferatie van ongelijksoortige regelingen in de lidstaten”⁽⁴⁾. Ook steunt het de vaststelling van verplichte procedurele waarborgen.

4.2.2 Het EESC vindt echter wel dat de richtlijn asielprocedures substantieel moet worden gewijzigd. Dit is namelijk een van de richtlijnen die de lidstaten de meeste speelruimte laten; een richtlijn die de lidstaten hebben goedgekeurd met de duidelijke bedoeling om elk aan hun eigen systeem te kunnen vasthouden.

⁽²⁾ Zie de EESC-adviezen:

- 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, corapporteur: de heer Pariza Castaños), PB C 48 van 21 februari 2002;
- over „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme” (rapporteurs: de heren Rodríguez García-Caro, Pariza Castaños en Cabra de Luna), PB C 318 van 23 december 2006;
- over het „Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel” (rapporteur: mevrouw Le Nouail-Marlière), PB C 204 van 9 augustus 2008.

⁽³⁾ Zie het EESC-advies over „Gezondheid en migratie” (rapporteur: mevrouw Cser), PB C 256 van 27 oktober 2007.

⁽⁴⁾ Paragraaf 3.2 van het asielbeleidsplan

⁽¹⁾ Zie het EESC-advies over het „Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel” (rapporteur: mevrouw Le Nouail-Marlière), PB C 204 van 9 augustus 2008, paragraaf 1.1.

4.2.3 Om het CEAS tot stand te brengen moet er een regeling komen met soepelere procedures die meer garanties bieden. Deze regeling moet zorgen voor rechtvaardige besluiten en voor meer zekerheid tijdens beroepsprocedures.

4.2.4 Het EESC herhaalt wat het in zijn advies over het Groenboek naar voren heeft gebracht ⁽¹⁾:

- asielzoekers moeten assistentie van een tolk kunnen krijgen;
- indien nodig moeten zij gratis rechtsbijstand krijgen;
- bestuursrechtelijke besluiten moeten met redenen worden omkleed;
- beroep dat bij de rechtbank wordt ingesteld tegen een uitwijzingsbesluit, moet opschortende werking hebben, d.w.z. dat asielzoekers hangende een bestuursrechtelijke of juridische beroepsprocedure niet mogen worden uitgewezen;
- in alle fases van de procedures moeten asielzoekers onbeperkt bijgestaan kunnen worden door ngo's.

4.2.5 Opsluiting van asielzoekers in detentiecentra komt in sommige lidstaten nog steeds voor, ondanks de aanbevelingen van het EESC en protesten van ngo's. Het EESC herhaalt dat het hiertegen gekant is. Alleen in uitzonderingsgevallen mogen asielzoekers in detentiecentra worden opgesloten. Asielzoekers en hun familieleden moeten kunnen rekenen op waardige leefomstandigheden in een passende sociale omgeving.

4.2.6 Het EESC zou graag zien dat er meer transparantie komt inzake detentiecentra, dat de UNHCR over de toestand van de detentiecentra en de gedetineerden wordt ingelicht en dat deze personen bijstand van ngo's kunnen krijgen.

4.2.7 Het recht op het indienen van een asielaanvraag is in het Verdrag van Genève verankerd. Het EESC heeft zich dan ook uitgesproken tegen het gebruik van lijsten van „veilige landen” en „veilige derde landen”, omdat hierdoor de mogelijkheid van de individuele behandeling van asielaanvragen kan worden ingeperkt.

4.2.8 Het EESC wijst er nogmaals op dat asielzoekers aan de grenzen op precies dezelfde behandeling en rechten moeten kunnen rekenen als personen die op het grondgebied van een lidstaat asiel aanvragen.

4.3 Richtlijn over minimumnormen inzake de inhoud van de status

4.3.1 Ook de richtlijn minimumnormen heeft niet geleid tot harmonisering van de besluitvorming en van de mate van be-

scherming. Nog steeds bestaan er in de EU grote verschillen, zodat iemand in de ene lidstaat als vluchteling wordt geaccepteerd terwijl de aanvraag van iemand die in dezelfde omstandigheden verkeert in een andere lidstaat wordt afgewezen. Hetzelfde kan gezegd worden over subsidiaire bescherming.

4.3.2 Steeds vaker wordt in plaats van de vluchtelingenstatus subsidiaire bescherming verleend. Naar het oordeel van het EESC zou één enkele procedure nooit mogen betekenen dat subsidiaire bescherming de vluchtelingenstatus van het Verdrag van Genève verzwakt.

4.3.3 Volgens het EESC kunnen de procedures worden versoepeld door een „eenloketebeleid” te voeren. Eerst moet worden nagegaan of de vluchtelingenstatus kan worden verleend, en vervolgens of betrokkene voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt.

4.3.4 Het EESC is het ermee eens dat er op EU-niveau minimumnormen voor de vluchtelingenstatus en voor subsidiaire bescherming worden vastgesteld om in alle lidstaten een minimaal beschermingsniveau te garanderen en de huidige verschillen te verkleinen.

4.3.5 Subsidiaire bescherming vormt een aanvulling op de vluchtelingenstatus, maar de rechten moeten op hetzelfde niveau liggen. In dit verband is het EESC er voorstander van dat zowel het recht op gezinshereniging als de toegang tot de arbeidsmarkt en economische rechten worden gerespecteerd.

4.3.6 De statussen moeten op het hele EU-grondgebied echt uniform zijn wil de speelruimte van de lidstaten kunnen worden beperkt. De voorwaarden om voor subsidiaire bescherming in aanmerking te komen moeten – zoals de Commissie voorstelt – duidelijker worden omschreven, zodat overal in de EU dezelfde criteria voor de verlening van de twee statussen worden gebruikt. Het EESC pleit voor harmonisatie op het hoogste niveau, m.a.w.: de beschermingsniveaus van de lidstaten met een langere humanitaire traditie mogen niet worden verlaagd.

4.3.7 Voorts acht het EESC het van belang dat de wetgevingsmaatregelen betreffende de zorg voor kwetsbare personen nader worden toegelicht. Daartoe dienen de procedures te worden aangepast, zodat meteen kan worden vastgesteld waar zij behoefte aan hebben, sneller zorg kan worden verleend en zij ervan op aan kunnen dat zij rechtsbijstand en hulp van gespecialiseerde ngo's krijgen.

4.3.8 Het EESC vraagt zich af of het verstandig is om onder bepaalde voorwaarden ook niet-overheidsactoren te beschouwen als zijnde verantwoordelijk voor bescherming. De lidstaten mogen zich niet aan deze verantwoordelijkheid onttrekken en haar ook niet uitbesteden. Maatregelen en steun van niet-overheidsactoren moeten altijd onder supervisie en verantwoordelijkheid van de lidstaten vallen.

⁽¹⁾ Zie het EESC-advies over het „Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel” (rapporteur: mevrouw Le Nouail-Marlière), PB C 204 van 9 augustus 2008.

4.3.9 Dat neemt niet weg dat er erkenning moet komen voor het werk dat gespecialiseerde ngo's en andere maatschappelijke actoren voor vluchtelingen en hun familieleden verrichten. Hiervoor moet er van overheidswege de nodige ondersteuning komen. Het EESC zou graag zien dat de rol van ngo's die zich toeleggen op de asiel- en vluchtelingenproblematiek wordt erkend en dat zij volledig toegang krijgen tot de procedures en plaatsen die met hun werkzaamheden verband houden.

5. Moelijkheden uit de wereld helpen

5.1 De Commissie spreekt zowel in het Groenboek als in haar Mededeling betreffende het asielbeleidsplan over de daadwerkelijke toegang tot de mogelijkheid om asiel aan te vragen. Dit is volgens het EESC van cruciaal belang. Gewaarborgd moet worden dat personen die internationale bescherming behoeven asiel in een EU-lidstaat kunnen aanvragen.

5.2 De Commissie wijst er in haar Mededeling op dat het aantal asielaanvragen momenteel ongekend laag is. Volgens het EESC komt deze daling niet doordat het aantal conflicten in de wereld is afgenomen en het met de mensenrechten de goede kant op gaat, maar doordat de EU steeds meer belemmeringen opwerpt om mensen die internationale bescherming nodig hebben ervan te weerhouden het grondgebied van de EU te bereiken.

5.3 Het EESC dringt erop aan dat de EU een krachtiger vuist maakt tegen netwerken van mensenhandelaars, maar is van mening dat sommige maatregelen „ter bestrijding van illegale immigratie” aan de oorsprong liggen van een ernstige asielcrisis in Europa. Door het Eurodac-visumstelsel, Frontex, sancties tegen vervoersbedrijven, terugnameovereenkomsten met derde landen en samenwerkingsakkoorden ter bestrijding van illegale immigratie wordt het voor personen die internationale bescherming behoeven weer moeilijker om asiel aan te vragen. Het EESC heeft in verscheidene adviezen ⁽¹⁾ benadrukt dat de strijd tegen illegale immigratie geen nieuwe moeilijkheden op asielgebied mag veroorzaken en dat grenscontrolebeambten goed moeten worden opgeleid om het recht op asiel te waarborgen.

⁽¹⁾ Zie de EESC-adviezen:

- over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende een gemeenschappelijk beleid inzake illegale immigratie” (rapporteur: de heer Pariza Castaños), PB C 221 van 17 september 2002;
- over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen” (algemeen rapporteur: de heer Pariza Castaños), PB C 108 van 30 april 2004;
- over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Beschikking 2002/463/EG tot vaststelling van een actieprogramma voor administratieve samenwerking op het gebied van buitengrenzen, visa, asiel en immigratie (ARGO-programma)” (rapporteur: de heer Pariza Castaños), PB C 120 van 20 mei 2005;
- over het „Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel” (rapporteur: mevrouw Le Nouail-Marlière), PB C 204 van 9 augustus 2008.

5.4 De UNHCR-voorstellen inzake de oprichting van asieldeskundigenteams die meehelpten aan alle grenscontroleactiviteiten in de EU, krijgen bijval van het EESC.

5.5 Het EESC is er tegen dat de EU en de lidstaten repatriërings- of grenscontroleakkoorden sluiten met landen die de voornaamste internationale rechtsteksten ter bescherming van het recht op asiel niet hebben ondertekend. Ook is het tegen terugkeer- en repatriëringsmaatregelen waarbij de veiligheid en de waardigheid niet volledig zijn gegarandeerd.

5.6 Personen van wie de beschermingsbehoeften niet door een EU-lidstaat zijn onderzocht, mogen niet teruggestuurd of uitgezet worden, tenzij er een garantie bestaat dat hun behoeften in het derde land worden onderzocht aan de hand van een rechtvaardige procedure die aan de internationale beschermingsnormen voldoet.

6. Europees bureau voor ondersteuning bij asiel

6.1 Om het CEAS tot stand te brengen moet harmonisering van de wetgeving hand in hand gaan met doeltreffende samenwerking tussen de lidstaten. Ter verbetering van deze praktische samenwerking stelt de Commissie voor om een **Europees ondersteuningsbureau voor asielzaken** (EASO) op te richten. Het EESC steunt dit voorstel.

6.2 Het EASO moet voldoende capaciteit hebben om de verschillen in asielpraktijken van de lidstaten en de verschillen in wetgeving duidelijk te kunnen vaststellen. Zo nodig moet het wijzigingen voorstellen. Ook moet het de bevoegdheid krijgen om gemeenschappelijke richtsnoeren op te stellen voor de uitleg en toepassing van de verschillende procedurele en inhoudelijke aspecten van het *acquis communautaire* op asielgebied, zoals de Commissie in het Groenboek al voorstelde.

6.3 Het EASO zou kunnen uitgroeien tot een belangrijk centrum voor de onderlinge uitwisseling van navolgenswaardige methoden, waarbij kan worden gedacht aan het ontwikkelen van opleidingsactiviteiten inzake asiel, met name voor grenswachten. Ook zou het gebruikt kunnen worden om het effect van de nieuwe EU-maatregelen op asielgebied in de gaten te houden en te analyseren. Bovendien zouden vanuit het EASO de gemeenschappelijke asieldeskundigenteams samengesteld en aangestuurd kunnen worden.

6.4 Het EASO moet opereren binnen een netwerk, samenwerken met Eurasil en nauwe banden onderhouden met de UNHCR en de ter zake gespecialiseerde ngo's. Het Europees Parlement en het EESC dienen over de EASO-activiteiten geïnformeerd en geraadpleegd te worden.

7. Solidariteit tussen de lidstaten en de externe dimensie

7.1 Solidariteit tussen de lidstaten

7.1.1 Zoals in het Haags programma is aangegeven, is het CEAS onder meer bedoeld ter ondersteuning van lidstaten die te maken hebben met grote druk op hun asielstelsel. Dit vraagt om meer samenwerking en solidariteit. De Commissie is tevens voornemens om bepaalde aspecten van de Dublin II-verordening en van Eurodac te wijzigen. Het is zaak om asielaanvragen evenwichtiger te verdelen en secundaire bewegingen te verminderen.

7.1.2 Bij het opstellen van de Dublinverordening is ervan uitgegaan dat de lidstaten soortgelijke asielstelsels hebben. Dit is nog steeds niet het geval. Overbrenging van asielzoekers van een land met betere procedurele garanties naar een land met minder garanties is onaanvaardbaar. Het EESC pleit er in zijn advies over het Groenboek⁽¹⁾ voor „dat men asielzoekers vrij laat bepalen in welke lidstaat zij hun asielaanvraag zullen indienen. Het dringt er zelfs op aan de lidstaten alvast aan te sporen om de in art. 15.1 van de Verordening opgenomen humanitaire clausule toe te passen.”

7.1.3 In aansluiting op wat de UNHCR heeft voorgesteld, moeten er in de Dublinverordening nieuwe bepalingen worden opgenomen over de definitie van gezinsleden, de opschortende werking van beroepsprocedures en de termijnen voor overbrenging. Bovendien moet de duur van de periode waarbinnen de asielzoeker in afwachting van overbrenging vastgehouden kan worden drastisch worden verkort.

7.1.4 Wat het Eurodacsysteem betreft, stelt de Commissie voor dat gegevens van de lidstaten over vluchtelingen worden vrijgegeven. Het EESC plaatst hier vraagtekens bij, omdat dit ertoe kan leiden dat het recht op privacy wordt aangetast en dat de vele mensen die bescherming nodig hebben minder beschermd worden.

7.1.5 Het EESC schaart zich achter het voorstel van de Commissie om asieldeskundigenteams te vormen teneinde lidstaten in bepaalde omstandigheden tijdelijk te assisteren, bijv. bij de behandeling van dossiers wanneer de asielstelsels van lidstaten overbelast zijn.

7.1.6 Door gebruik te maken van het Europees Vluchtelingenfonds kan worden bewerkstelligd dat de EU zich in financieel opzicht solidaarder gaat opstellen jegens lidstaten die als gevolg van illegale immigratie en het aantal asielaanvragen onder grote druk staan.

7.1.7 De solidariteit onder EU-lidstaten moet worden opgevoerd tegen de achtergrond van het feit dat kleine lidstaten, zoals Malta, meer asielzoekers ontvangt dan het kan opvangen.

7.1.8 Solidariteit kan tot uiting komen in maatregelen om vluchtelingen tussen lidstaten te herverdelen, in maatregelen voor samenwerking met het EASO en in de wijze waarop het Europees Vluchtelingenfonds wordt beheerd.

7.1.9 Het EESC steunt de in het EP gepresenteerde proefprojecten om het vrijwillig herverdelen van vluchtelingen en asielzoekers in de EU te bevorderen.

7.2 Externe dimensie

7.2.1 Het leeuwendeel van de vluchtelingen (nl. 6,5 van de door de UHNCR erkende 8,7 miljoen) woont in ontwikkelingslanden. Het EESC zou graag zien dat de EU nieuwe verantwoordelijkheden op zich neemt waar het gaat om de steun aan en de solidariteit met ontwikkelingslanden en het verbeteren van hun beschermingscapaciteit.

7.2.2 De **regionale beschermingsprogramma's** zijn een optie die het EESC bestudeert, maar de weinige die er tot nu toe bestaan verkeren nog in de experimentele fase. Op basis van een evaluatie van deze programma's moet worden voorgesteld hoe zij kunnen worden versterkt en omgevormd tot een nieuw EU-beleidsinstrument om de situatie van vluchtelingen in de wereld te verbeteren. In dit verband merkte het EESC in zijn advies over het Groenboek het volgende op: „Het Comité (...) vraagt zich wel af wat voor zin het heeft om opvangcentra in te richten in landen die, zoals de nieuwe onafhankelijke staten (Oekraïne, Moldavië, Wit-Rusland), lang niet alle verlangde garanties bieden. Het wijst er dan ook op dat deze programma's niet zozeer tot doel lijken te hebben het lot van vluchtelingen te verbeteren, maar er veeleer op gericht lijken te zijn kandidaat-asielzoekers zoveel mogelijk bij de EU-grenzen vandaan te houden.”

7.2.3 Ook door middel van **hervestiging van vluchtelingen** kan de EU blijk geven van zijn engagement. Hierbij worden personen die door een derde land als vluchteling zijn erkend, uitgenodigd om zich permanent in een EU-lidstaat te vestigen. Hervestiging werd voor het eerst door de EU bepleit tijdens de Europese Raad van november 2004. Inmiddels zijn er hervestigingsprogramma's uitgevoerd, maar de waarheid gebiedt te zeggen dat het er maar heel weinig waren. De UNHCR heeft erop gewezen dat de EU in 2007 niet meer dan 5 % van de hervestigingsplaatsen in de wereld vertegenwoordigde. Slechts 7 lidstaten beschikten over hervestigingsprogramma's.

⁽¹⁾ Zie het EESC-advies over het „Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel” (rapporteur: mevrouw Le Nouail-Marlière), PB C 204 van 9 augustus 2008.

7.2.4 Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan om actief werk te maken van de hervestigingsprogramma's en breekt een lans voor een gemeenschappelijk EU-programma ter zake, zodat hervestiging van vluchtelingen in de EU geen symbolische maatregel blijft. Meer mensen moeten hergevestigd worden wil hervestiging kunnen uitgroeien tot een efficiënt middel om de vluchtelingen in de wereld te herverdelen. Europese hervestigingsprogramma's moeten ontwikkeld worden in samenwerking met de UNHCR en gespecialiseerde ngo's.

7.2.5 Het EESC onderschrijft dat het voor personen die bescherming nodig hebben gemakkelijker moet worden om de EU binnen te komen. Daartoe is het zaak dat de grenscontrolesys-

temen het recht op asiel waarborgen en dat er met de visumregeling soepel wordt omgesprongen.

7.2.6 Volgens het EESC zou het gezamenlijk behandelen van asielaanvragen buiten de EU, op ambassades of consulaten van de lidstaten, positief kunnen uitwerken, in die zin dat het kan bijdragen tot de bestrijding van mensensmokkel en tot het verminderen van het aantal slachtoffers van mensensmokkelaars dat op zee om het leven komt. Hoewel niet bij voorbaat vaststaat dat de normen inzake de behandeling van asielaanvragen erop achteruitgaan als deze gezamenlijk worden behandeld, moet er goed op worden gelet dat een dergelijke behandeling geen risico's met zich meebrengt.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Groenboek — Migratie en mobiliteit: uitdagingen en kansen voor Europese onderwijssystemen”

COM(2008) 423 final

(2009/C 218/17)

Op 3 juli 2008 heeft de Europese Commissie, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

„Groenboek — Migratie en mobiliteit: uitdagingen en kansen voor Europese onderwijssystemen”

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken en burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies op 10 december 2008 goedgekeurd; rapporteur was de heer SOARES.

Tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari), heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 142 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 In haar groenboek „Migratie en mobiliteit: uitdagingen en kansen voor Europese onderwijssystemen” (COM(2008) 423 final) brengt de Commissie een van de grote uitdagingen voor de onderwijssystemen vandaag de dag te berde. Het gaat om een probleem dat weliswaar niet nieuw is maar de afgelopen jaren meer op de voorgrond is getreden, nl. de aanwezigheid op school van grote aantallen kinderen met een migrantenachtergrond die in een zwakke sociaaleconomische positie verkeren.

1.2 De Commissie meent dat het waardevol zou zijn de betrokken partijen te raadplegen over het beleid inzake onderwijs aan kinderen met een migrantenachtergrond. Belanghebbenden worden uitgenodigd hun mening kenbaar te maken over:

- de beleidsuitdaging;
- de juiste beleidsreactie;
- de manier waarop de Europese Unie de lidstaten eventueel kan helpen bij het aangaan van deze uitdaging; en
- de volgende versie van Richtlijn 77/486/EEG.

1.3 Het Comité wijst erop dat het hier om een bijzonder complexe en moeilijke problematiek gaat, die op verschillende manieren kan worden benaderd en waarbij elk facet bijzonder relevant en belangrijk is. Toch kiest het ervoor zich in dit advies te beperken tot vijf grote thema's en daarnaast een aantal algemene opmerkingen te formuleren.

2. Algemene opmerkingen

2.1 Dat de Commissie de aanwezigheid van immigrantenleerlingen niet als een probleem maar als een uitdaging ziet, kan door het Comité alleen maar worden toegejuicht. Positief is voorts dat de Commissie de zaken in het juiste perspectief plaatst en nagenoeg alle facetten van de problematiek onder de loep neemt.

2.2 Wel merkt het Comité op dat de Commissie haar toevlucht neemt tot bijzonder algemene omschrijvingen als „kinderen met een migrantenachtergrond”, „migrantenkinderen” en „migrantenleerlingen”, waarmee zij verwijst naar kinderen uit derde landen maar ook naar kinderen uit de EU die leven in een andere lidstaat dan die waar ze geboren zijn. De vlag dekt zo wel heel verschillende ladingen.

2.3 Iedereen is het er immers over eens dat de positie van EU-burgers niet te vergelijken valt met die van burgers uit derde landen. De Commissie erkent overigens zelf dat haar definitie niet helemaal sluitend is: zo wijst zij erop dat EU-burgers zich vrij in de EU kunnen bewegen, in tegenstelling tot burgers uit derde landen. Ter verdediging van haar keuze voert de Commissie aan dat ook haar bronnen (PIRLS en PISA) ⁽¹⁾ geen onderscheid maken tussen beide groepen.

2.4 Het Comité begrijpt wel dat de Commissie alle kinderen van ouders die niet uit het gastland afkomstig zijn in haar voorstel opneemt, omdat zij immers stuk voor stuk specifieke aandacht nodig hebben. Toch zou het liever zien dat onderscheid werd gemaakt tussen kinderen van Europese burgers en kinderen van burgers uit derde landen.

⁽¹⁾ PIRLS: „Progress in International Reading Literacy Study”, een studie van de International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA); PISA: „Programme for International Student Assessment” (Internationaal programma voor leerlingenbeoordeling), studie gecoördineerd door de OESO.

2.5 Onderwerp van dit advies is niet zozeer migratie als wel de rol van onderwijs in het bevorderen van de integratie van immigranten en, heel in het bijzonder, de kinderen van immigranten. In de tekst wordt rekening gehouden met een reeks adviezen over immigratie, die de basis vormen voor het standpunt van het EESC inzake deze materie ⁽¹⁾.

2.6 Of immigranten erin slagen zich te integreren is sterk afhankelijk van het onderwijs dat hun kinderen genieten en de schoolresultaten die zij behalen. In hoeverre rekening wordt gehouden met dit verband, dat als een paal boven water staat, kan bepalend zijn voor het succes van het Europees beleid inzake sociale samenhang, de stabiliteit van onze democratieën en zelfs de economische ontwikkeling op lange termijn.

2.7 Hoe vroeger en vlotter de integratie van immigrantenkinderen op school, hoe beter hun resultaten. Vandaar dat moet worden gewezen op het belang van kleuteronderwijs, waarmee een kind de nodige instrumenten krijgt aangereikt voor later succes op school en in de maatschappij.

2.8 Hoewel de cijfers duidelijk aantonen dat kinderen van immigranten die zo vroeg mogelijk met school beginnen aanzienlijk betere resultaten halen, betekent dat niet noodzakelijk dat zij ook vlotter toegang krijgen tot de universiteit of meer kans maken op een betere baan.

⁽¹⁾ Een greep uit de meer dan 50 EESC-adviezen over immigratie: „Mededeling over een open coördinatiemethode voor het communautaire immigratiebeleid en het gemeenschappelijk asielbeleid”, rapporteur: ZU EULENBURG (PB C 221 van 17/09/2002); „De voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op studie, beroepsopleiding of vrijwilligerswerk”, rapporteur: PARIZA CASTAÑOS (PB C-133 van 06/06/2003); „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en van de Raad tot instelling van een programma voor financiële en technische bijstand aan derde landen op het gebied van migratie en asiel”, rapporteur: CASSINAPB (C-32 van 05/02/2004); „Mededeling over immigratie, integratie en werkgelegenheid”, rapporteur: PARIZA CASTAÑOS (PB C-80 van 30/03/2004); „Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie” (initiatiefadvies), rapporteur: PARIZA CASTAÑOS (PB C-208 van 03/09/2003); „De internationale conventie inzake arbeidsmigranten” (initiatiefadvies), rapporteur: PARIZA CASTAÑOS (PB C-302 van 7/12/2004); „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld”, rapporteur: PARIZA CASTAÑOS (PB C-318 van 23.12.06); „Het Europese immigratiebeleid en de ontwikkelingsamenwerking met de landen van herkomst” (initiatiefadvies), rapporteur: PARIZA CASTAÑOS (PB C-44 van 16/02/2008); „Elementen voor de opzet, organisatie en werking van een platform om het maatschappelijk middenveld nauwer te betrekken bij communautaire maatregelen ter versterking van het beleid inzake integratie van burgers uit derde landen” (verkenkend advies), rapporteur: PARIZA CASTAÑOS (PB C 27 van 03/02/2009); „Integratie van minderheden - Roma”, rapporteur: SIGMUND, corapporteur: SHARMA (PB C 27 van 03/02/2009); „Een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten”, rapporteur: PARIZA CASTAÑOS, CESE 342/2009 van 25/02/2009 (Nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).

2.9 Omgekeerd geldt ook dat het sociale, economische en politieke succes van immigrantenkinderen groter zal zijn als hun beroepskeuze een vrije en bewuste keuze is én als zij alles op alles zetten om goede studieresultaten te behalen.

2.10 De school is de eerste plaats buiten het gezin waar het socialisatieproces plaatsvindt, en dus de plaats bij uitstek waar kinderen leren zich te integreren. Integratie heeft nauwelijks kans van slagen als de school er niet in slaagt compensatie te bieden voor de sociaaleconomische achtergrond van immigrantentgezinnen maar immigrantenkinderen integendeel afwijst, discrimineert of afzondert; in dat geval zal de hele maatschappij mee opdraaien voor de kosten van deze mislukking.

2.11 Hoewel de oprichting van scholen die hoofdzakelijk of uitsluitend bedoeld zijn voor migrantenkinderen op het eerste gezicht edelmoedig kan lijken, zijn dergelijke initiatieven uit den boze. De school moet de maatschappelijke structuur weerspiegelen en mag nooit een getto zijn. De fysieke en maatschappelijke afzondering van immigrantenleerlingen in speciaal voor hen opgerichte scholen gaat doorgaans gepaard met of is het gevolg van een andere vorm van segregatie, nl. het wonen in getto's.

2.12 De bevoegde autoriteiten dienen bijzondere aandacht te besteden aan het onderwijzend personeel, dat een sleutelrol vervult in het onderwijsproces. Docenten zijn immers rechtstreeks medeverantwoordelijk voor de resultaten van hun leerlingen. Een aantrekkelijke en goed betaalde baan en vooral ook opleiding en bijscholing die zijn afgestemd op de nieuwe situatie, zijn cruciaal voor succes ⁽²⁾.

2.13 Het zou daarom interessant zijn meer leraren met een andere etnische of culturele achtergrond aan te nemen; hun aanwezigheid kan stimulerend werken en het zelfvertrouwen van de leerlingen ten goede komen. Dit impliceert wel dat de criteria en procedures voor de aanwerving van leraren moeten worden herzien en dat de nodige middelen worden vrijgemaakt.

2.14 Kennis van de landstaal is een *conditio sine qua non* voor goede schoolresultaten. Dit is een heikel punt, aangezien communicatievaardigheden vaak worden verward met talenkennis. Een greep uit de mogelijke strategieën om dit bijzonder complexe probleem aan te pakken: gerichte steun verlenen, de integratie op school zo vroeg mogelijk laten beginnen (al bij de allerkleinsten), en zorgen voor interactie tussen school en ouders (aanbieden van cursussen om de landstaal te leren).

⁽²⁾ Zie het EESC-advies „De kwaliteit van de lerarenopleiding verbeteren”, rapporteur: de heer SOARES PB C 151 van 17.06.2008).

2.15 Voorwaarden voor de integratie op school en in de maatschappij, zowel voor kinderen als voor de immigrantengemeenschap in het algemeen, zijn de betrokkenheid van immigrantenouders bij het hele onderwijsproces, contacten tussen immigrantenouders en autochtone gezinnen en waardering voor de kennis en ervaring van immigrantenouders. Het belang van onderwijsassistenten en culturele bemiddelaars mag in dit verband zeker niet worden onderschat ⁽¹⁾.

3. De bijdrage van het EESC

3.1 Om de respondenten op weg te helpen formuleert de Commissie in haar groenboek de volgende vier vragen:

„A. De beleidsuitdaging:

Wat zijn de belangrijkste beleidsuitdagingen in verband met het verschaffen van goed onderwijs aan kinderen met een migrantenachtergrond? Zijn er, naast de in dit document vastgestelde uitdagingen, andere beleidsuitdagingen waarmee rekening moet worden gehouden?

B. De beleidsreactie:

Wat zijn de juiste beleidsreacties op deze uitdagingen? Zijn er naast de in dit document vermelde nog andere beleidsgebieden en benaderingen waarmee rekening moet worden gehouden?

C. De rol van de Europese Unie:

Welke maatregelen moeten worden genomen via Europese programma's om een positieve invloed uit te oefenen op het onderwijs aan kinderen met een migrantenachtergrond? Hoe dienen deze kwesties te worden aangepakt binnen de open coördinatiemethode voor onderwijs en opleiding? Hebt u het gevoel dat er een inventarisatie moet plaatsvinden van mogelijke indicatoren en/of benchmarks, als middel om de beleidsinspanningen sterker te concentreren op prestatieklouwen?

D. De toekomst van Richtlijn 77/486/EEG:

Hoe kan Richtlijn 77/486/EEG, rekening houdend met de geschiedenis van de tenuitvoerlegging ervan en met inachtneming van de veranderde aard van migratiestromen sinds de goedkeuring, een rol spelen ter ondersteuning van het beleid van de lidstaten ten aanzien van deze kwesties? Zou u aanbevelen dat de richtlijn in haar huidige vorm gehandhaafd blijft of dat zij gewijzigd of ingetrokken wordt? Zou u alternatieve benaderingen voorstellen ter ondersteuning van het beleid van de lidstaten met betrekking tot de kwesties die de richtlijn aan de orde stelt?

⁽¹⁾ Deze en andere ideeën zijn terug te vinden in het rapport van april 2008 „Education and Migration - Strategies for integrating migrant children in European schools and societies. A synthesis of research findings for policy-makers” van het netwerk van deskundigen NESSE (netwerk van deskundigen inzake de maatschappelijke aspecten van onderwijs en opleiding, onder auspiciën van de Commissie) (http://www.nesse.fr/nesses-nesses_top-activites-education-and-migration).

3.2 De uitdaging voor het beleid

3.2.1 De grootste beleidsuitdaging op Europees niveau is vandaag ongetwijfeld de ontwikkeling van inclusieve scholen in een maatschappij die zich steeds minder inclusief opstelt: enerzijds zien we dat de kloof tussen rijk en arm zich verdiept en de maatschappelijke uitsluiting dus toeneemt, anderzijds krijgen we te maken met een steeds harder immigratiebeleid. Er dient m.n. bijzondere aandacht te worden besteed aan de sociaaleconomische situatie van immigranten; de slaagkansen op school van kinderen uit kansarme gezinnen zijn immers beduidend kleiner.

3.2.2 De integratie van miljoenen immigranten via het onderwijs is een enorme uitdaging. Om een juist beeld van de situatie te krijgen moet o.m. ook worden gekeken naar de juridische status van buitenlandse burgers, die van invloed kan zijn op de toegang tot het onderwijs, ook al is er leerplicht ⁽²⁾, de manier waarop de regularisatie van mensen „zonder papieren” verloopt, de struikelblokken voor gezinshereniging en de criteria voor de toekenning van visa, die in sommige gevallen indruisen tegen de grondrechten (verplichte DNA-testen om verwantschap te bewijzen).

3.2.3 Bij de uitwerking van het onderwijsbeleid, dat gevolgen heeft voor miljoenen immigrantenkinderen, mogen deze algemene kwesties niet terzijde worden geschoven. De inrichting en ontwikkeling van onderwijs kan niet los worden gezien van de maatschappelijke achtergrond. De school moet de maatschappelijke structuur weerspiegelen en mag nooit een getto zijn.

3.2.4 Integratie is alvast niet gebaat bij onderwijshervormers voor wie onderwijs een banale commerciële aangelegenheid is, die gebruik maken van handelsterminologie (leerlingen en ouders zijn „consumenten” of „gebruikers”, leraren worden „dienstverleners”), en voorstander zijn van beoordelingen waarbij uitsluitend wordt gekeken naar de individuele resultaten. Het Comité pleit er juist voor om terug te keren naar de aloude omschrijving van onderwijs als een grondrecht van alle kinderen en jongeren.

3.2.5 Onderwijs is nog steeds een nationale bevoegdheid. Het zou dan ook een groot succes zijn mocht de Unie erin slagen om alle beleidsmaatregelen die gericht zijn op maximale integratie op elkaar af te stemmen. Hoewel immigratie gevolgen heeft op communautair niveau blijven de afzonderlijke lidstaten verantwoordelijk voor de uitwerking van het beleid. Om die paradox op te heffen moeten de beleidsmakers zich bereid tonen hun maatregelen op elkaar af stemmen.

⁽²⁾ In Duitsland gaat de juridische status van „buitenlander” vaak gepaard met vrijstelling van de schoolplicht. Nochtans hebben alle kinderen conform art. 14 van het Handvest van grondrechten van de EU „recht op onderwijs en op (...) de mogelijkheid (...) verplicht onderwijs (...) te volgen”.

3.2.6 Aan de Unie de taak om een draagvlak te creëren voor de stelling dat de massale migratiestromen niet door de afzonderlijke lidstaten in goede banen kunnen worden geleid en dat het stijgende aantal studenten van buiten de gemeenschap communautaire beleidsinstrumenten noodzakelijk maakt.

3.2.7 Ook in het volwassenenonderwijs kampen immigranten met een achterstand. Zij volgen minder vaak een vervolgopleiding en als ze al een cursus volgen is dat meestal een taalcursus. De instellingen voor volwassenenonderwijs moeten er beter op toezien dat zij alle doelgroepen bereiken. Het algemene cursusaanbod moet meer rekening houden met immigranten. Het volwassenenonderwijs moet worden uitgebreid tot gebieden als cultuur, politiek, gezin, maar ook gezondheid, sociale vaardigheden, enz.

3.2.8 Ook de gevolgen van de huidige economische crisis vormen een uitdaging voor de beleidsmakers. De stijgende werkloosheid en de problemen van de socialezekerheidsinstellingen, waardoor in een aantal landen zelfs het model van sociale bescherming op de helling komt te staan, kunnen leiden tot de opkomst van racisme en vreemdelingenhaat, twee fenomenen die haaks staan op de waarden van het democratische Europa. Zowel de school als de gemeenschap waarin die school thuishoort moeten oog hebben voor deze verschijnselen, niet alleen om preventieve maatregelen te kunnen nemen maar ook om in te grijpen waar en wanneer dat nodig is.

3.3 De beleidsreactie

3.3.1 Het zijn op de eerste plaats de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de integratie van immigranten. Dat impliceert dat zij er niet alleen op moeten toezien dat alle kinderen toegang krijgen tot het onderwijssysteem en dat niemand op grond van zijn maatschappelijke status uit de boot valt, maar zich er ook voor moeten inzetten dat goede leerprestaties worden beschouwd als een recht van immigrantenleerlingen.

3.3.2 Het onderwijsbeleid dient dan ook te berusten op de volgende pijlers:

- gratis en algemeen toegankelijk kwaliteitsonderwijs;
- aandacht voor o.m. etnische, sociaalculturele, economische en genderverschillen en de kunst om alle mogelijkheden aan te boren;
- respect voor de specifieke kenmerken van de verschillende immigrantengemeenschappen, waarmee rekening dient te worden gehouden bij de uitwerking van de programma's; onderwijsinstellingen moeten immers open staan voor alle culturen;
- docenten die inspelen op de behoeften van leerlingen uit andere landen; zij moeten daarbij worden begeleid en de nodige cursussen krijgen om de leerdoelstellingen te kunnen verwezenlijken en moeten kunnen rekenen op de steun van assistenten die de taal en cultuur van de op school vertegenwoordigde gemeenschappen kennen; de aanwezigheid van meer multidisciplinaire teams op school kan in dit verband nuttig zijn (we denken bv. aan allerlei sociale acties op school);
- betere toegang tot het wereldwijde web als leerhulp voor immigrantenkinderen; het internet is immers van kapitaal belang voor goede studieresultaten in de EU; zo zou kunnen worden voorgesteld om jeugdclubs en gemeenschapscentra op te richten waar het internet kan worden geraadpleegd, om met steun van de gemeente partnerschappen aan te gaan met lokale bibliotheken of nog om partnerschappen te sluiten met bedrijven die hun oude IT-uitrusting willen afstaan;
- „duurzaam” onderwijs; het stimuleren van taalvaardigheid mag niet beperkt blijven tot de eerste levensjaren of het kleuteronderwijs; tijdens de hele schoolcarrière moet aandacht uitgaan naar taal, en niet alleen naar de taal van het gastland. Taalonderwijs voor technische of beroepsdoelinden vergt een multidisciplinaire aanpak en goed opgeleide docenten op alle vakgebieden. Naast het aanleren van de taal van het gastland moeten ook cursussen worden aangeboden om de talen die de leerlingen thuis praten te promoten. Het behouden en promoten van meertaligheid zou tot het basisaanbod van elke school moeten behoren;
- het stimuleren van mentorschap: dit houdt in dat elke leerling begeleid wordt door een oudere, meer ervaren medeleerling;
- de oprichting van een platform voor dialoog tussen autochtone en immigrantenleerlingen; dit kan vooroordelen als sneeuw voor de zon doen verdwijnen en de integratie versterken;
- deelname van ouders van immigrantenleerlingen: ouders hebben een bijzondere rol te vervullen. Zij dienen dan ook meer vertrouwd te raken met het onderwijssysteem en de mogelijkheden op het vlak van beroepsopleiding en moeten om hun mening worden gevraagd;
- een volledig aanbod cursussen voor volwassenen, waaruit immigranten – of zij nu schoolgaande kinderen hebben of niet – om de hierboven uiteengezette redenen ⁽¹⁾ moeten kunnen kiezen;

⁽¹⁾ Zie par. 3.2.7

— stimuleren van „interculturele” vaardigheden, wat ook inhoudt dat studiebeurzen en financiële steun worden verleend om achterstanden weg te werken (deze maatregelen zijn niet alleen voor immigrantenleerlingen bedoeld).

3.3.3 Naast de maatregelen van algemene aard, waarbij steeds rekening moet worden gehouden met de specifieke kenmerken van de immigrantenbevolking, - we denken dan aan de verbetering van de toegang tot de gezondheidszorg en de arbeidsmarkt en het aanbieden van degelijke huisvesting – zijn ook specifieke initiatieven in de onderwijssector noodzakelijk. Zo moet worden bekeken of het lesmateriaal geen negatief beeld schetst van immigranten, moeten buitenschoolse activiteiten ter bevordering van integratie worden opgezet, en moeten scholen ook voor de allerkleinsten openstaan. Voorts moeten middelen worden vrijgemaakt voor de opleiding en bijscholing van docenten en het aanwerven van gekwalificeerde assistenten, liefst met dezelfde nationaliteit als de immigrantenleerlingen, enz.

3.3.4 Participatie van het maatschappelijk middenveld is in dit verband niet alleen wenselijk, maar een vereiste: de betrokkenheid van het middenveld is een betrouwbare graadmeter voor de kwaliteit van de sociale en onderwijsdemocratie en speelt een belangrijke rol bij de integratie van immigranten. Ouderverenigingen en maatschappelijk werkers uit de onderwijssector kunnen een bijdrage leveren tot de opbouw van een inclusieve maatschappij en het ontstaan van inclusief burgerschap, waarbij verschillen worden gerespecteerd en een sterke sociale samenhang naar waarde wordt geschat.

In verschillende landen hebben legale immigranten stemrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen. Dergelijke initiatieven verdienen steun en aanmoediging: zij impliceren immers dat de immigranten in hun gastland geïntegreerd zijn en versterken het gevoel bij de gemeenschap te horen.

3.4 De rol van de Europese Unie

3.4.1 In het kader van de goedkeuring en tenuitvoerlegging van het Verdrag van Lissabon moet de EU erop toezien dat de lidstaten zich blijven inzetten voor de integratie van immigranten, m.n. via het recht op onderwijs, onderwijs van de moedertaal en ouderparticipatie, zodat ook de ouders van immigrantenleerlingen hun vaardigheden kunnen verbeteren en hun kinderen kunnen steunen bij hun keuzes en tijdens hun schoolcarrière.

3.4.2 De EU zou de lidstaten ertoe moeten aanzetten gebruik te maken van de open coördinatiemethode en kan zelf een steentje bijdragen door het stimuleren van vergelijkende studies en onderzoekprogramma's die erop gericht zijn goede praktijkvoorbeelden in kaart te brengen en te verspreiden. Ook kan zij steun verlenen aan innovatieve initiatieven die op Europees ni-

veau de schijnwerper richten op kwesties die op louter nationaal niveau vaak minder in het oog springen. Hieronder volgen enkele concrete voorstellen in dit verband.

3.4.3 Het vastleggen van indicatoren en benchmarks kan een bijzonder relevante beleidsmaatregel zijn, niet alleen om een eind te maken aan onderpresteren, maar ook om oplossingen te bieden voor de objectieve moeilijkheden waarmee immigrantenleerlingen die in een specifieke context terechtkomen, te maken krijgen. Om schooluitval en spijbelen te voorkomen zijn dan weer specifieke programma's nodig om concrete sociale initiatieven op school op te starten.

3.4.4 In het kader van de open coördinatiemethode zou o.m. gebruik kunnen worden gemaakt van de volgende benchmarks: de sociaaleconomische situatie van immigranten en anderen; de vraag of immigranten en anderen hun studies hebben afgerond (leerplicht); het percentage docenten met een immigrantenachtergrond; de interculturele vaardigheden van het docentenkorps; de mate waarin de school openstaat voor alle maatschappelijke geledingen; het stimuleren van meertaligheid in het openbaar onderwijs; en de mate waarin het onderwijs openstaat voor alle kinderen en jongeren.

3.4.5 Voorts is het in de ogen van het Comité enorm belangrijk dat het EP rechtstreeks wordt betrokken bij de uitwerking, follow-up en beoordeling van voorstellen en maatregelen om een Europese ruimte tot stand te brengen waaruit elke vorm van uitsluiting of marginalisatie wordt geweerd.

3.5 De nieuwe versie van Richtlijn 77/486/EEG

3.5.1 Het is mede dankzij Richtlijn 77/486 dat het recht op onderwijs voor alle kinderen van immigranten op de beleidsagenda is komen te staan. Anderzijds kan niet worden ontkend dat de richtlijn enkel gericht was op kinderen van Europese burgers en integratie gelijk stelde met talenkennis. Bovendien hebben bepaalde landen het niet zo nauw genomen met de tenuitvoerlegging van de richtlijn: dertig jaar na de inwerkingtreding hebben de huidige EU-lidstaten de bepalingen nog steeds niet volledig omgezet.

3.5.2 Richtlijn 77/486 is zowel in historisch als politiek opzicht verouderd en is niet aangepast aan de vereisten van de huidige immigratieproblematiek. De tekst dient dan ook ingrijpend te worden gewijzigd, rekening houdend met de evolutie van het migratiefenomeen. Hoewel de Unie en de lidstaten zich vanzelfsprekend ten volle moeten blijven inzetten voor de verbetering van de talenkennis, wil het Comité er toch op wijzen dat een richtlijn die bedoeld is om de sociale, economische en politieke integratie van immigranten en hun kinderen te versterken, veel verder moet gaan en meer aspecten moet behandelen.

3.5.3 In de nieuwe richtlijn moet rekening worden gehouden met het feit dat de integratie van immigranten in hun gastland niet beperkt blijft tot de integratie van hun kinderen in het onderwijs, hoewel integratie in het onderwijs wel van doorslaggevend belang kan zijn voor integratie in het algemeen.

3.5.4 In de nieuwe richtlijn dient daarom niet alleen aandacht te worden besteed aan de taalproblematiek (die nog steeds centraal staat) maar moet een algemene en coherente aanpak worden uitgewerkt voor de integratie van kinderen en jongeren in het onderwijssysteem.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende Europees optreden op het gebied van zeldzame ziekten

COM(2008) 726 final — 2008/0218 (CNS)

(2009/C 218/18)

De Raad heeft op 28 november 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende Europees optreden op het gebied van zeldzame ziekten”

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 februari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw CSER.

Het Comité heeft tijdens zijn 451e zitting van 25 en 26 februari 2009 (vergadering van 25 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 162 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité kan de voorgestelde aanbeveling en de bepleite gecoördineerde aanpak van de definiëring, classificatie en inventarisatie van zeldzame ziekten volledig onderschrijven.

1.2 Het vindt het een goed idee om nationale en regionale expertisecentra voor zeldzame ziekten aan te wijzen en deze ertoe aan te sporen om zich bij de Europese referentienetwerken voor dergelijke ziekten aan te sluiten.

1.3 Het kan zich ook vinden in het pleidooi voor meer gecoördineerd onderzoek naar zeldzame ziekten, voor het opzetten van coördinatieprojecten om de schaars beschikbare middelen optimaal te kunnen besteden, en voor meer internationale samenwerking.

1.4 Het dringt erop aan dat bij het poolen van expertise op Europees niveau rekening wordt gehouden met intellectuele eigendomsrechten en de nodige waarborgen worden geboden.

1.5 Het vindt het een goed idee om nationale plannen te laten opstellen, maar is van oordeel dat 2011 voor de lidstaten te kort dag is om hun plannen tot in details te kunnen uitwerken.

1.6 Het onderschrijft het voorstel om vóór 2011 nationale en regionale expertisecentra aan te wijzen, maar merkt op dat de haalbaarheid van deze doelstelling zal afhangen van de voorbereiding van de nationale plannen.

1.7 Het pleit voor een goede coördinatie en informatie-uitwisseling op EU-niveau, voor het opzetten van een databank

met een gemeenschappelijke technische terminologie en voor het uitwerken van een praktische leidraad met specifieke informatie, met als doel een dialoog tussen de diverse specialismen mogelijk te maken.

1.8 Het beveelt aan om een speciaal communicatie- en meldingssysteem te ontwikkelen om de referentienetwerken en «mobiele diensten» toegang te geven tot alle benodigde informatie.

1.9 Het vindt het goed dat sociaal onderzoek een rol krijgt toebedeeld bij het in kaart brengen van de behoeften op het gebied van zeldzame ziekten.

1.10 Het dringt erop aan dat alle lidstaten eigen centra voor zeldzame ziekten oprichten, die de samenwerking tussen overheid en onderzoeks-, gezondheids- en verzorgingscentra moeten helpen coördineren.

1.11 Het beveelt aan om deze centra te belasten met taken op het vlak van informatievergaring, accreditatie, methodologie en coördinatie.

1.12 Het dringt erop aan dat de lidstaten in hun volksgezondheidsprogramma's voldoende aandacht besteden aan de bestrijding van zeldzame ziekten.

1.13 Het beveelt aan om niet langer losstaande projecten te financieren, maar in plaats daarvan een langetermijnplanning uit te werken om de beschikbare middelen op een efficiëntere en meer rendabele wijze te kunnen inzetten en ervoor te zorgen dat patiënten hun rechten echt kunnen laten gelden.

1.14 Het vindt dat zou moeten worden bekeken hoe patiëntenverenigingen, beroepsorganisaties, middenveldorganisaties en organisaties van de sociale partners bij een en ander kunnen worden betrokken en hoe de expertise van referentiecentra ook aan andere lidstaten ter beschikking kan worden gesteld. Het wijst erop dat daarbij rekening moet worden gehouden met de belangen en rechten van de patiënten.

1.15 Het pleit ervoor om de betrokkenheid en inbreng van gezondheidsdeskundigen nader te bekijken en ook beroepsorganisaties, middenveldorganisaties en organisaties van de sociale partners daarbij te betrekken om de noodzakelijke waarborgen te kunnen bieden.

1.16 Het pleit voor een evenwichtigere verdeling van de beschikbare middelen om de ongelijkheid in de gezondheidszorg terug te dringen en aan alle patiënten met een ernstige ziekte toegang tot medische zorg te garanderen, wat het uiteindelijke doel van de aanbeveling is.

1.17 Het vindt de oprichting van een Europees Raadgevend Comité voor Zeldzame Ziekten een goede zaak, maar dringt erop aan dat daarin niet alleen vertegenwoordigers van de lidstaten maar ook deskundigen en personen uit de sector zelf alsook vertegenwoordigers van patiëntenorganisaties, de sociale partners en andere middenveldorganisaties worden opgenomen. Zonder de medewerking van deze kringen is het niet mogelijk om nationale strategieën op te stellen, terwijl dit toch een van de kernpunten van de aanbeveling is.

1.18 Het zou graag zien dat de internationale gezondheidsinstanties het idee van een Europese Dag van Zeldzame Ziekten ondersteunen door een Werelddag van Zeldzame Ziekten te organiseren.

1.19 Het sluit zich aan bij het voorstel om de Commissie vijf jaar na de goedkeuring van de aanbeveling een verslag over de tenuitvoerlegging hiervan te laten opstellen. Het tekent daar echter bij aan dat de regeling voortdurend moet worden bijgestuurd, rekening houdend met de rechten van de patiënten. Het zou graag zelf bij die permanente evaluatie betrokken willen worden

2. Algemene opmerkingen

2.1 Context

2.1.1 Zeldzame ziekten – m.i.v. genetische ziekten – vielen in de periode 1999-2003 onder een communautair actieprogramma dat was opgezet bij *Besluit nr. 1295/1999/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 1999 tot vaststelling van een communautair actieprogramma inzake zeldzame ziekten binnen het actiekader op het gebied van de volksgezondheid (1999-2003)*. In dat Besluit worden zeldzame ziekten gedefinieerd als «ziekten met een prevalentie van minder dan 5 per 10 000

in de Europese Unie». Op deze definitie stoelt ook Verordening (EG) nr. 141/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1999 inzake weesgeneesmiddelen.

2.1.2 Door hun zeldzaamheid en hun specifieke aard vereisen zeldzame ziekten een wereldwijde, gerichte en gecoördineerde aanpak om hoge ziektecijfers of vermijdbare vroegtijdige sterfgevallen te voorkomen en de levenskwaliteit en het sociaal-economische potentieel van de patiënten te verbeteren.

2.1.3 De door de Commissie ingestelde werkgroep Referentienetwerken voor zeldzame ziekten heeft als taak de basisbeginselen, behandelingen en criteria voor Europese referentiecentra vast te leggen. Deze aspecten vallen ook onder het zesde en zevende Europese kaderprogramma voor O&O.

2.1.4 De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) bereidt voor 2014 de elfde versie van de internationale classificatie van ziekten voor, waarin ook zeldzame ziekten zullen worden opgenomen. De WHO heeft de EU-taskforce Zeldzame ziekten verzocht om als adviesgroep deel te nemen aan de codificatie en classificatie van zeldzame ziekten.

2.1.5 Een gemeenschappelijk inventarisatiesysteem voor zeldzame ziekten zou de EU-bijdrage aan de werkzaamheden van de WHO aanzienlijk ten goede komen en de EU in staat stellen om een belangrijker rol te spelen bij het aanpakken van wereldwijde gezondheidsproblemen elders in de wereld.

2.1.6 Ervoor zorgen dat alle patiënten met een zeldzame ziekte toegang hebben tot informatie, diagnose en behandeling is een van de grote prioriteiten van de in 2007 goedgekeurde Europese gezondheidsstrategie.

3. Specifieke opmerkingen

3.1 Definitie en prevalentie van zeldzame ziekten

3.1.1 Zeldzame ziekten vereisen een wereldwijde, gerichte en gecoördineerde aanpak om een hoge morbiditeit of vermijdbaar vroegtijdig overlijden te voorkomen en de levenskwaliteit en het sociaaleconomische potentieel van de patiënten te verbeteren.

3.1.2 Uit de beschikbare informatie blijkt dat er tussen 5 000 en 8 000 verschillende zeldzame ziekten zijn, die in totaal zo'n 6 % van de EU-bevolking treffen, wat erop neer komt dat 27 à 36 miljoen burgers aan een zeldzame ziekte lijden of er in de loop van hun leven mee te maken zullen krijgen.

3.1.3 De meeste van deze ziekten komen maar zeer zelden voor en treffen hooguit één op 100 000 personen. Patiënten met een zéér zeldzame ziekte en de familieleden van dergelijke patiënten zijn zeer geïsoleerd en kwetsbaar.

3.1.4 Zeldzame ziekten zijn onderling zeer verschillend als men kijkt naar de leeftijd waarop de eerste symptomen aan het licht komen: in de helft van de gevallen doen de eerste symptomen zich al bij de geboorte of tijdens de kinderjaren voor, in de andere helft worden de betrokkenen pas als volwassene met de ziekte geconfronteerd. De meeste zeldzame ziekten zijn van genetische aard, maar zeldzame ziekten kunnen ook het gevolg zijn van blootstelling aan schadelijke milieu-effecten tijdens de zwangerschap of later, vaak in combinatie met een genetische vatbaarheid. In sommige gevallen gaat het om zeldzame vormen of complicaties van courante ziekten.

3.2 Onderkenning en zichtbaarheid van zeldzame ziekten

3.2.1 Zeldzame ziekten verschillen ook sterk wat betreft de ernst van de ziekte en de manier waarop deze zich uit. De levensverwachting van patiënten met een zeldzame ziekte ligt een stuk lager dan die van andere personen. Sommige van deze ziekten zijn complex, degeneratief en chronisch slopend, terwijl bij andere een normaal leven mogelijk is als de ziekte tijdig wordt gediagnosticeerd en op de juiste wijze wordt aangepakt en behandeld. Vaak hebben patiënten met een ernstige ziekte meerdere handicaps, wat hen aanzienlijk belemmert in hun functioneren. Deze handicaps vergroten het gevoel van isolement en kunnen bovendien een bron van discriminatie zijn en de onderwijs-, beroeps- en sociale kansen van de betrokkenen verkleinen.

3.3 Ontbreken van nationaal beleid ten aanzien van zeldzame ziekten

3.3.1 Zeldzame ziekten dragen aanzienlijk bij aan de ziekten- en sterftecijfers, maar zijn niet zichtbaar in de volksgezondheidsstatistieken doordat er geen adequate codificatie- en classificatiesystemen zijn. Door de schaarse deskundigheid en het ontbreken van een specifiek gezondheidsbeleid voor dit soort ziekten wordt de diagnose dikwijls pas laat gesteld en verloopt de behandeling vaak moeizaam. Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten waar het gaat om het opsporen van deze ziekten en de behandeling en revalidatie van de patiënten. De burgers van de diverse lidstaten en/of regio's binnen eenzelfde lidstaat hebben geen gelijke toegang tot gespecialiseerde medische zorg en weesgeneesmiddelen.

3.3.2 Het budget voor onderzoek, opsporing en behandeling varieert sterk naargelang van de lidstaat. Bovendien gaat de versnippering van de beschikbare middelen ten koste van de efficiëntie, waardoor vele patiënten te laat of zelfs helemaal niet worden behandeld.

3.3.3 Opsporing en behandeling van zeldzame ziekten vereisen een zorgvuldige voorbereiding. Het ontbreken van voldoende financiële middelen leidt tot grote verschillen. Bovendien wordt bij vele patiënten een verkeerde of onvolledige diagnose gesteld, met alle gevolgen van dien.

3.3.4 Vanwege de specifieke kenmerken van zeldzame ziekten – het geringe aantal patiënten en het ontbreken van voldoende kennis en deskundigheid – is internationale samenwerking

vereist. Internationale samenwerking zorgt voor de nodige toegevoegde waarde. Er is waarschijnlijk geen ander onderdeel in de gezondheidszorg waar samenwerking tussen de 27 nationale gezondheidszorginstanties zo nuttig kan zijn als op het gebied van zeldzame ziekten. Dit wordt door de beleidsmakers, zowel op nationaal als op Europees niveau, en door alle betrokken partijen erkend. Door de schaarse middelen te bundelen kunnen betere resultaten worden bereikt. De wijze van informatievergaring (aard en timing) en de regeling voor het melden van ziekten verschillen van lidstaat tot lidstaat. In sommige gevallen geldt de meldingsplicht voor de hele bevolking, terwijl in andere slechts incidenteel informatie wordt vergaard. De beschikbaarheid van uniforme gegevens is van cruciaal belang om een preventief en kostenefficiënt gezondheidsbeleid te kunnen voeren. Bovendien komt dit ook het onderzoek, zowel op nationaal als op EU-niveau, ten goede. Essentieel is ook dat de betrokkenen zelf toegang hebben tot de beschikbare informatie.

3.3.5 Het is zeer belangrijk de levenskwaliteit van patiënten met een ernstige ziekte, én van hun gezinsleden, te verbeteren en te proberen om hen te integreren in de samenleving en de arbeidsmarkt, want hun leven is een permanente strijd tegen hun «anders zijn» en hun fysieke en psychische beproevingen.

3.3.6 Er zijn in de EU-lidstaten tal van niet-gouvernementele of maatschappelijke organisaties die opkomen voor een goede informatieverstrekking aan patiënten met een zeldzame ziekte, voor het verspreiden van de beschikbare klinische en wetenschappelijke kennis en voor het verbeteren van de toegang tot medische zorg en geschikte én betaalbare medicijnen, d.w.z. organisaties die opkomen voor de sociaaleconomische integratie van dit soort patiënten. Dergelijke organisaties beschikken over onvoldoende financiële middelen en moeten het stellen zonder gecoördineerde en geharmoniseerde steun van de overheid of een netwerk, waardoor afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de patiënten. Er is geen enkele vorm van systematische samenwerking tussen patiënten (en hun gezinsleden), maatschappelijke organisaties, specialisten en sociale partners. Verder zijn er grote verschillen wat betreft de beschikbare zorgvoorzieningen en de toegang daartoe, wat vaak aanzienlijke problemen oplevert.

3.3.7 Het opsporen en behandelen van zeldzame ziekten kost handenvol geld. Voor behandelingen die de inzet van nieuwe technologieën en aanzienlijke specifieke uitgaven vereisen, is het absoluut noodzakelijk dat iedere lidstaat een zo hoog mogelijk kostenplafond vaststelt.

3.3.8 De Commissie heeft in 2008 een *Mededeling over zeldzame ziekten* uitgebracht. Aan de voorbereiding daarvan is een grootschalige «openbare raadpleging» voorafgegaan, die in februari 2008 is afgesloten.

3.3.9 Uit de aldus verkregen informatie is duidelijk gebleken dat er maatregelen op EU-niveau moeten worden genomen. Vandaar de thans voorgestelde aanbeveling van de Raad, die stoelt op drie belangrijke pijlers:

- inventarisatie en codificatie van vreemde ziekten en invoering van een Europees codificatie- en classificatiesysteem voor dergelijke ziekten, dat de onderkenning ervan moet bevorderen; de Commissie werkt mee aan de nieuwe versie van de internationale classificatie van ziekten van de WHO, omdat in de EU de kans op herkenning van de verschillende soorten zeldzame ziekten het grootst is;
- vaststelling van basisbeginselen en richtsnoeren voor dit soort ziekten om de lidstaten te helpen bij het opstellen van hun actieplannen en hen te stimuleren tot en ondersteunen bij het ontwikkelen van adequaat beleid dat patiënten met een zeldzame ziekte gelijke toegang tot preventie, diagnose, behandeling en revalidatie garandeert en dat de toegang tot deze diensten vergemakkelijkt;
- een reeks concrete bepalingen, o.m. dat:
 - de lidstaten nationale plannen op het gebied van zeldzame ziekten moeten opstellen;
 - de lidstaten mechanismen voor het definiëren, codificeren en classificeren van zeldzame ziekten moeten invoeren;
 - het onderzoek naar zeldzame ziekten moet worden gestimuleerd, o.m. via grensoverschrijdende samenwerking, en de Europese onderzoekscentra hun onderlinge samenwerking zo veel mogelijk moeten opvoeren;
 - de expertisecentra in kaart moeten worden gebracht en moeten worden aangespoord om zich bij de Europese referentienetwerken aan te sluiten;
 - deskundigen een *status quaestionis* van de situatie in de diverse lidstaten moeten opstellen;
 - maatregelen moeten worden genomen om de patiënten en hun organisaties tot medewerking te bewegen;
 - meer moet worden samengewerkt op terreinen waar een EU-optreden de totstandkoming van gemeenschappelijke beleidsrichtsnoeren en de wederzijdse erkenning hiervan op EU-niveau beter kan garanderen; te denken valt aan specifieke maatregelen ten aanzien van zaken als onderzoek, referentiecentra, toegang tot informatie, opsporingsbeleid en stimulansen ter bevordering van de ontwikkeling van weesgeneesmiddelen – stuk voor stuk belangrijke elementen van een gemeenschappelijke minimumaanpak (uitwerking van proefprogramma's, stimulering van onderzoek en ontwikkeling, evaluatie van de implementatie van Verordening nr. 141/2000 inzake weesgeneesmiddelen...).

3.3.10 De Commissie wil met haar *Mededeling over zeldzame ziekten* de basis leggen voor een gemeenschappelijke Europese strategie met als doel een efficiënte onderkenning, voorkoming, opsporing en behandeling van zeldzame ziekten en een succesvolle ontwikkeling van het onderzoek op dit gebied. Zij wil ook de samenwerking tussen de lidstaten versterken en de activiteiten van de Europese informatienetwerken en de patiëntenverenigingen ondersteunen. De bedoeling is dat bij het uitwerken en uitvoeren van EU-maatregelen de bescherming van de menselijke gezondheid steeds voorop staat. Een en ander moet twee algemene doelstellingen helpen realiseren, nl. het verbeteren van de gezondheidssituatie van de bevolking en het verhogen van het aantal «levensjaren in goede gezondheid» – een belangrijk aspect van de strategie van Lissabon. Om deze doelstellingen te kunnen realiseren moeten de diverse Europese programma's en initiatieven – zoals de volksgezondheidsprogramma's, de kaderprogramma's voor onderzoek en ontwikkeling, de strategie met betrekking tot weesgeneesmiddelen, de Richtlijn over grensoverschrijdende gezondheidszorg en andere bestaande of toekomstige initiatieven van de EU of de lidstaten – beter op elkaar worden afgestemd.

3.3.11 In de voorgestelde aanbeveling wordt erop aangedrongen dat de lidstaten vóór eind 2011 een algemene geïntegreerde strategie met betrekking tot zeldzame ziekten uitwerken en de patiënten en hun representatieve organisaties bij alle fasen van de besluitvorming over en uitwerking van beleidsmaatregelen betrekken. De initiatieven van de patiënten en hun organisaties moeten actief – met name financieel – worden ondersteund.

3.3.12 Het Comité staat achter het voorstel om de lidstaten een algemene geïntegreerde strategie te laten opstellen, maar pleit voor een verlenging van de voorgestelde termijn om de lidstaten in staat te stellen ook de belangen van de patiënten in hun strategie mee te nemen. Met het oog hierop pleit het ervoor dat de lidstaten gespecialiseerde centra voor zeldzame ziekten oprichten en deze belasten met taken op het vlak van informatievergaring, accreditatie, methodologie en coördinatie.

3.3.13 De uitwisseling van informatie op EU-niveau, het onderzoek naar zeldzame ziekten en de oprichting en aanwijzing van referentiecentra vereisen een gemeenschappelijke en uniforme technische terminologie en gemeenschappelijke en uniforme diagnose- en behandelingsprotocollen. De erkenning hiervan zou niet alleen de patiënten maar ook de zorgverleners ten goede komen. Daarom pleit het Comité voor het opstellen van een beknopte handleiding, d.w.z. een soort praktische leidraad voor het opsporen en behandelen van zeldzame ziekten, die een dialoog tussen de diverse specialismen mogelijk moet maken.

3.3.14 Het uitbouwen en promoten van een Europees referentienetwerk en de invoering van een «mobiele dienst» vereisen een speciaal communicatie- en meldingssysteem, dat ervoor moet zorgen dat alle betrokkenen daadwerkelijk toegang hebben tot de benodigde informatie.

3.3.15 Daar de totstandbrenging van een dergelijke onderzoeks- en dienstverleningsinfrastructuur waarschijnlijk zal leiden tot het ontstaan van intellectuele eigendom, is het van essentieel belang dat adequate maatregelen worden genomen om voor de nodige juridische bescherming te zorgen.

3.3.16 Het Comité vindt het een goede zaak dat op 29 februari 2008 voor het eerst een Europese Dag van Zeldzame Ziekten is gehouden. Het staat ook achter het idee van een Werelddag van Zeldzame Ziekten. Een dergelijk initiatief zou een internationale beweging op gang kunnen brengen, die in belangrijke mate zou bijdragen tot het verbeteren van de efficiëntie van het onderzoek naar en de behandeling van zeldzame ziekten. Het Comité acht het absoluut noodzakelijk dat op een adequate manier wordt gecommuniceerd, dat de interculturele dialoog wordt gestimuleerd en – vooral – dat de taalbarrières worden gesloopt en de nodige technische maatregelen worden genomen om aan alle betrokkenen (patiënten en hun gezinsleden, zorgverleners, maatschappelijke organisaties en sociale partners) voldoende en correcte informatie te kunnen verstrekken.

3.3.17 Het Comité heeft er in diverse eerdere adviezen op gewezen dat het maatschappelijk middenveld en de sociale partners een essentiële rol hebben te spelen – en een onmiskenbare toegevoegde waarde kunnen leveren – bij het instandhouden en in praktijk brengen van gemeenschappelijke waarden. Het acht het dan ook van groot belang dat zij een adequate rol krijgen toebedeeld bij het realiseren van de doelstellingen van de *Mededeling over zeldzame ziekten*. Aangezien de middelen ten behoeve van de gezondheidszorg door de samenleving en de sociale partners bijeen worden gebracht, is het niet meer dan logisch dat deze ook bij de verdeling ervan een strategische rol krijgen toebedeeld.

3.3.18 Om de ongelijkheid in de gezondheidszorg te verminderen en alle patiënten met een ernstige ziekte toegang tot medische zorg te kunnen verlenen – een van de doelstellingen van de voorgestelde aanbeveling – beveelt het Comité aan om, gelet op de buitengewone uitgaven die zeldzame ziekten met zich meebrengen, na te gaan hoe de beschikbare middelen zo evenwichtig mogelijk kunnen worden verdeeld. De beschikbare budgetten variëren naargelang van de lidstaat en er gaapt een diepe kloof tussen het aantal patiënten dat een behandeling nodig heeft en het aantal patiënten dat die behandeling ook daadwerkelijk krijgt.

3.3.19 Het Comité kan zich volledig vinden in het idee van gecoördineerd onderzoek en staat ook achter de oprichting en aanwijzing van referentiecentra omdat een en ander de EU een uitzonderlijke gelegenheid biedt om de wereldwijde gezondheidsproblemen te helpen bestrijden. Dit sluit ook naadloos aan bij een van de doelstellingen uit het Witboek *Samen werken aan gezondheid: een EU-strategie voor 2008-2013*, nl. de EU in staat te stellen een efficiëntere rol te spelen op het internationale toneel.

3.3.20 Het Comité verwelkomt de oprichting van een Europees Raadgevend Comité voor Zeldzame Ziekten, dat het realiseren van de doelstellingen met betrekking tot dit soort ziekten een stuk gemakkelijker zal maken. Het pleit ervoor om naast afgevaardigden van de lidstaten, deskundigen, professionals en vertegenwoordigers van patiëntenorganisaties ook vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en van de sociale partners permanent bij de werkzaamheden van het Raadgevend Comité te betrekken omdat het zonder de medewerking van deze kringen onmogelijk is om een nationale strategie op te stellen, terwijl dit toch een van de kernpunten van de aanbeveling is.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat verlaagde btw-tarieven betreft

COM(2008) 428 final — 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

De Raad heeft op 28 augustus 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 93 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat verlaagde btw-tarieven betreft”

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie – economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SANTILLÁN CABEZA.

Het Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari 2009) het volgende advies uitgebracht, dat met 171 stemmen vóór bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité kan zich vinden in de, veelal noodzakelijke, technische wijzigingen die de Commissie met haar richtlijnvoorstel wil aanbrengen in Richtlijn 2006/112/EG. Het betreurt evenwel dat de reikwijdte van het voorstel bij gebrek aan politieke consensus gering is.

1.2 Zoals aangekondigd, moet er nog een regeling komen voor de toepassing van de BTW op diensten en producten die energiebesparing en milieubescherming ten goede komen.

1.3 Wat de toepassing van het verlaagde tarief op diensten betreffende renovatie, herstel, verbouwing, onderhoud en schoonmaak van woningen betreft, vraagt het Comité zich af of de schrapping van „sociale” woningen wel dienstig is. Toepassing van de verlaagde tarieven is evenwel niet verplicht en vormt in dit verband daarom een zaak van nationale besluitvorming.

1.4 De veralgemenisering van de, door sommige lidstaten verworpen, mogelijkheid om het verlaagde tarief op restaurant- en cateringdiensten toe te passen is ingegeven door het streven naar gelijke voorwaarden en het risico van mededingingsdistorsies is daarmee beperkt. Verder is het Comité het ermee eens dat alcoholische dranken van de toepassing van het verlaagd tarief worden uitgesloten.

1.5 Gegeven de ruime formulering „kleine herstellingen van roerende lichamelijke zaken” zullen de lidstaten moeten bepalen welke diensten onder het verlaagd tarief zullen vallen.

1.6 Het Comité stelt voor om dieetproducten die heilzaam zijn bij bepaalde ziektes van BTW vrij te stellen (zie hieronder par. 4.8.6).

1.7 Ook stelt het voor om het voorstel uit te breiden tot diensten betreffende herstel en onderhoud van voertuigen (zie hieronder par. 4.8.5.1).

1.8 Verder kan het zich erin vinden dat de verlaagde tarieven in het licht van de specifieke nationale begrotingsmiddelen, de economische situatie en de belangen van de interne markt en de lidstaten op uitgebreide categorieën goederen en diensten worden toegepast.

1.9 Ten slotte is het ingenomen met de inspanningen van de Commissie om tot algemene BTW-harmonisatie te komen en betreurt het dat hier een politiek besluit van de Raad ontbreekt.

2. Inleiding

2.1 Onderhavig richtlijnvoorstel strekt tot **technische wijzigingen van en toevoegingen aan** de Richtlijn van 2006 (hierna de „BTW-Richtlijn” genoemd).⁽¹⁾

⁽¹⁾ Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1).

2.2 Het gaat volgens de Commissie om een aantal dringende wijzigingen om juridische en politieke problemen op te lossen die te wijten zijn aan uiteenlopende interpretaties van de BTW-Richtlijn of aan het ontbreken van redelijke voorwaarden voor alle lidstaten om verlaagde tarieven toe te passen op sectoren waarin het correct functioneren van de interne markt geen gevaar loopt.

2.3 Zij streeft naar meer autonomie en zekerheid voor de lidstaten en wil hun gelijke behandeling garanderen.

2.3.1 Weliswaar is het voorstel niet specifiek op het MKB (een van de prioritaire groepen van de strategie van Lissabon) gericht, maar wel heeft het positieve gevolgen voor die categorie ondernemingen want de sectoren in kwestie herbergen veel mkb's. Ook biedt het voorstel de rechtszekerheid dat in die sectoren verlaagde tarieven zullen blijven worden toegepast.

2.4 De wijzigingen van de BTW-Richtlijn omvatten vier soorten:

- uitbreiding van de categorie lokale diensten middels invoering van geactualiseerde bepalingen aangaande de in bijlage IV genoemde arbeidsintensieve diensten. De geldigheidsduur van die bijlage eindigt op 31 december 2010 en dus komt die dan te vervallen;
- schrapping van artikelen of onderdelen daarvan met tijdelijk karakter of verwijzingen naar specifieke nationale situaties die inmiddels geldigheid ontberen;
- redactionele verbeteringen;
- wijziging van Bijlage III (de „lijst van de goederenleveringen en de diensten waarop de in artikel 98 bedoelde verlaagde tarieven mogen worden toegepast”).

3. De nieuwe Bijlage III

3.1 Redactionele wijzigingen of toevoegingen aan bepaalde categorieën

3.1.1 Categorie 3: **farmaceutische producten**. Ingevoegd worden „absorberende hygiëneproducten”, met inbegrip van „producten voor vrouwelijke hygiëne (en) kinderluiers”.

3.1.2 Categorie 4: **materieel voor gehandicapten**. Toegevoegd „worden (...) elektrische, elektronische of andere apparaten en (...) vervoermiddelen (...), hieronder het leasen en verhuren (...)”. Het voorstel omvat tevens speciaal voor gehandicapten ontworpen of aan hen aangepaste uitrusting of apparaten (bijv. een brailletoetsenbord of een aangepaste auto).

3.1.3 Categorie 6: **boeken**. Ingevoegd worden ook „luisterboeken, cd's, cd-roms of een soortgelijke fysieke drager ...”. Deze dragers bevatten in wezen dezelfde informatie als gedrukte boeken.

3.1.4 Categorie 8: **radio- en televisie-uitzendingen**. Verduidelijkt wordt dat die uitzendingen en niet de ontvangst ervan belastbaar zijn.

3.1.5 Categorie 9: **diensten door schrijvers, etc.** Aangegeven wordt dat deze categorie tevens diensten omvat „die worden vergoed door de hen verschuldigde auteursrechten”. De tekst is gewijzigd omdat auteursrechten geen belastbare diensten zijn maar een vergoeding voor bepaalde diensten.

3.1.6 Categorie 16: **lijkbezorgings- of crematiediensten**. De redactie is veranderd om het voorwerp van het verlaagd tarief los te koppelen van de hoedanigheid van de dienstverrichter.

3.1.7 Categorie 18: **reiniging van de openbare weg, afvalverwerking, enz.** Onsamenhangendheden worden weggewerkt door ook aan te geven dat drie diensten onder het verlaagd tarief kunnen vallen: „zuivering en recycling van afvalwater, riolering en recycling van afval en diensten ten behoeve van het hergebruik ervan”.

3.2 De lijst diensten met betrekking tot de **woningsector en een aantal soorten niet-commerciële gebouwen** wordt uitgebreid.

3.2.1 Voorts wordt categorie 10 gewijzigd en wordt er een categorie 10a toegevoegd om:

- de lidstaten meer handelingsvrijheid te laten door de passage „dat de huisvesting in het kader van het sociaal beleid moet worden verstrekt” te schrappen;
- diensten toe te voegen aangaande „renovatie, herstelling, verbouwing, onderhoud/instandhouding en schoonmaak van woningen” (zie de huidige Bijlage IV);
- het verlaagd tarief uit te breiden tot diensten betreffende renovatie, herstelling, verbouwing, onderhoud/instandhouding van „gebedshuizen, culturele erfgoederen en historische monumenten”.

3.3 Opname van twee nieuwe categorieën

3.3.1 Restaurant- en cateringdiensten

3.3.2 De (ongewijzigde) categorie 12 van de huidige Bijlage heeft betrekking op:

„door hotels en dergelijke inrichtingen verstrekte accommodatie, met inbegrip van het verstrekken van vakantie-accommodatie en de verhuur van percelen op kampeerterrainen en in caravanparken”.

3.3.3 In de nieuwe categorie 12a) worden toegevoegd:

„restaurant- en cateringdiensten, met uitzondering van de levering van alcoholhoudende dranken”.

3.3.3.1 De invoeging is gebaseerd op a) gelijke behandeling van alle lidstaten en b) de noodzaak dat deze diensten voldoen aan dezelfde criteria als andere lokale diensten.

3.3.4 Lokale diensten

3.3.4.1 Die worden in de volgende vijf soorten onderverdeeld:

„19) tuinaanleg of landscaping en tuinonderhoud;

20) kleine herstellingen van roerende lichamelijke zaken, daaronder alle soorten twee- en driewielers, met uitsluiting van alle andere vervoermiddelen;

21) schoonmaak en onderhoud van roerende lichamelijke zaken;

22) thuiszorg zoals hulp in de huishouding en zorg voor kinderen, ouderen, zieken of gehandicapten;

23) persoonlijke verzorging van het soort dat wordt verstrekt in kapsalons en schoonheidsinstituten.”

3.3.4.2 Deze categorieën bevatten diensten die reeds in de huidige Bijlage IV zijn opgenomen. Die Bijlage belichaamt een overgangsstelsel dat op 31 december 2010 afloopt. Wel bevatten de nieuwe bepalingen enige nieuwe, soortgelijke diensten.

4. Opmerkingen

4.1 Het Comité heeft zich bij de behandeling van onderhavig voorstel diepgaand beziggehouden met de mededeling van de Commissie van 2007 over andere BTW-tarieven dan de nor-

male BTW-tarieven ⁽¹⁾. Die mededeling was gebaseerd op een studie van Copenhagen Economics van 5 juli 2007.

4.2 In het desbetreffende advies ⁽²⁾ legde het de nadruk op de volgende aspecten:

— de BTW beantwoordt uitsluitend aan nationale fiscale criteria;

— toepassing van het verlaagd tarief is ingegeven door politieke en sociale redenen;

— BTW-harmonisatie is geen werkelijkheid en daarom moet die volgens de Commissie gestalte krijgen ter zake van activiteiten met grensoverschrijdend effect of die voldoen aan reeds in het EG-beleid geaccepteerde criteria;

— nagegaan moet worden of alle verlaagde tarieven **daadwerkelijk** door sociale redenen zijn ingegeven;

— vereenvoudiging en transparantie verlichten de lasten voor het bedrijfsleven en de controle door de autoriteiten;

— een definitief stelsel lijkt vooralsnog een illusie te zijn en daarom moet de lidstaten in dit stadium meer ruimte worden gelaten om te besluiten over de verlaagde tarieven voor **lokale diensten**.

4.2.1 Deze opmerkingen blijven van kracht.

4.3 Met het voorstel wordt het huidige stelsel slechts gedeeltelijk en om dringende redenen gewijzigd. De Commissie merkt dan ook op dat het niet om een vergaande bijstelling van de huidige richtlijn gaat, omdat de discussie daarover nog in de kinderschoenen staat. Toch worden er sociaal en economisch relevante aangelegenheden aangepakt, zoals de BTW en het restaurantbedrijf, arbeidsintensieve sectoren en lokale diensten.

4.4 Technische wijzigingen

Het Comité kan zich in grote lijnen vinden in de zuiver technische wijzigingen: die zijn nodig, verbeteren de redactie en verduidelijken omstreden aspecten.

4.5 Wijzigingen betreffende de woningsector

⁽¹⁾ COM(2007) 380 final van 5 juli 2007.

⁽²⁾ EESC-advies over de in noot 2 genoemde mededeling (PB C 211 van 19.8.2008, blz. 67).

4.5.1 Levering en bouw van woningen

4.5.1.1 De duurzame uitbreiding tot alle soorten woningen - de huidige categorie 10 geldt dus niet meer alleen voor huisvesting in het kader van sociaal beleid - biedt aanzienlijk meer ruimte voor de toepassing van een verlaagd tarief. Deze wijziging is erdoor ingegeven dat de lidstaten „sociaal beleid” uiteenlopend interpreteren en het feit dat volgens de regels betreffende de plaats van heffing over de diensten in kwestie de ligging van het pand bepalend is.

4.5.1.2 Hier is dus sprake van harmonisatie, maar het is nog maar de vraag of die veralgemenisering gegeven de impact van de hervorming niet te ver gaat. ⁽¹⁾ Het staat namelijk niet vast of een overigens lovenswaardige sociaal-economische doelstelling gebaat is bij een verlaagd tarief voor alle soorten woningen, ongeacht prijs en doel ervan.

4.6 Herstelling van woningen en andere gebouwen

4.6.1 Renovatie en herstel maken samen met renovatie en herstel van particuliere woningen in het kader van sociaal beleid reeds deel uit van Bijlage III. Verder figureerde schoonmaak van woonhuizen reeds in Bijlage IV. Terecht worden nu toegevoegd „gebedshuizen, culturele erfgoederen en historische monumenten”.

4.6.2 Verder zijn „materialen die een beduidend deel vertegenwoordigen van de waarde van de verstrekte diensten” niet langer uitgezonderd. Voorgesteld wordt dat die leveringen onder het verlaagd tarief kunnen vallen wanneer de goederen onderdeel van de diensverlening vormen.

4.6.2.1 Beide wijzigingen acht het Comité redelijk.

4.7 Het verlaagd tarief en restaurant- en cateringdiensten

4.7.1 Dit is een gevoelige materie die reeds lang onderwerp vormt van een discussie waarin een aantal lidstaten zich tegen het lagere tarief verzetten.

4.7.2 Volgens een effectbeoordeling van de Commissie ⁽²⁾ zijn bars, restaurants en cateringdiensten goed voor 6,1 % van de particuliere consumptie ⁽³⁾ en 1,9 % van de toegevoegde

waarde. Bovendien bieden zij 3,3 % van het totaal aantal banen. ⁽⁴⁾ De handelsvereniging HOTREC wijst erop dat deze sector 1 600 000 zaken omvat. ⁽⁵⁾

4.7.3 Het Comité heeft reeds opgemerkt dat het voor deze sector geldende tarief in wezen lokale diensten betreft maar wel van invloed is op de spreiding van het toerisme over de lidstaten. Dat, en het feit dat BTW-heffing over restaurantdiensten een grote bron van opbrengsten is, bemoeilijkt nog altijd de goedkeuring van een uniform criterium binnen de Unie. ⁽⁶⁾

4.7.3.1 De effecten op toerisme zullen waarschijnlijk van lidstaat tot lidstaat variëren. Verder ziet de Commissie voor de hotelbranche, waarop het verlaagd tarief kan worden toegepast en die vanuit interne-marktoogpunt met de restaurantsector te vergelijken is, momenteel geen door de BTW veroorzaakte distorsies. Ook lijken restaurantuitgaven geen al te groot deel uit te maken van de kosten van een vakantiepakket.

4.7.4 Het huidige, op de overgangsbepalingen van Richtlijn 2006/112/EG gebaseerde stelsel herbergt een forse tweedeling: 11 lidstaten passen reeds op basis van specifieke derogaties ⁽⁷⁾ verlaagde tarieven toe, terwijl de andere 16 dat niet doen. Daarom gaat het voorstel in de richting van een algemene gelijkstelling.

4.7.5 De uitsluiting van alcoholhoudende dranken is nodig voor de samenhang met bestaande bepalingen betreffende aankoop ervan in een zaak om die later te consumeren. ⁽⁸⁾

4.7.6 Het is in ieder geval goed, erop te wijzen dat toepassing van verlaagde tarieven geen *must* maar een mogelijkheid voor de lidstaten is.

4.8 Lokale diensten ⁽⁹⁾

4.8.1 De nieuwe categorieën 19 t/m 23 omvatten een brede waaier aan diensten, waarvan er een aantal reeds op tijdelijke basis in de huidige richtlijn opgenomen. Wordt die niet gewijzigd, dan vallen deze diensten vanaf 1 januari 2011 onder het normale tarief.

⁽⁴⁾ EU-27. Voegen we het hotelwezen toen, dan bedraagt het percentage waarschijnlijk 4,4.

⁽⁵⁾ De cijfers betreffen hotels, restaurants en cafés in Europa. HOTREC gaat uit van minimaal 9 000 000 arbeidsplaatsen.

⁽⁶⁾ Sommige lidstaten (als Frankrijk) zijn voorstander van invoering van het verlaagd tarief, terwijl andere (bijv. Duitsland) daar, evenmin als in uitbreiding van het werkingsgebied van de verlaagde tarieven, geen been in zien.

⁽⁷⁾ Griekenland, Spanje, Ierland, Italië, Cyprus, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal en Slovenië.

⁽⁸⁾ Zie Bijlage III, categorie 1, van Richtlijn 2006/112/EG: „Levensmiddelen (met inbegrip van dranken, maar met uitsluiting van alcoholhoudende dranken) ...”

⁽⁹⁾ Lokale diensten, waarvan een groot deel arbeidsintensief is, beslaan 4 % van de particuliere consumptie in de EU-25 (uitzonderingen: Bulgarije en Roemenië) en 2,1 % van de toegevoegde waarde. Zij leggen, met uitzondering van herstel van gebouwen, economisch gezien weinig gewicht in de schaal.

⁽¹⁾ De bouwsector is in totaal goed voor 6,2 % van de in de EU-27 gegenereerde meerwaarde, terwijl de woningbouwsector slechts de helft daarvan (3,1 %) belichaamt.

⁽²⁾ SEC(2008) 2190, Brussel, 7 juli 2008

⁽³⁾ EU-25 (niet: Bulgarije en Roemenië)

4.8.2 In beginsel bestaat er ten aanzien van dit soort diensten, waar behoorlijk wat arbeidsplaatsen mee zijn gemoeid, geen mogelijkheid dat de mededinging wordt vervalst.

4.8.3 De invoeging van diensten in verband met tuinonderhoud enz. lijkt juist want deze diensten hebben dezelfde kenmerken als de overige.

4.8.4 Herstellingen van roerende lichamelijke zaken

a) De voorwaarde dat die herstellingen „klein” moeten zijn, blijft gehandhaafd;

b) wel is er een belangrijke conceptuele wijziging: er is gekozen voor een algemene definitie in plaats van een specifieke opsomming van zaken (zoals fietsen, schoenen, enz.). Volgens het Spaans Burgerlijk wetboek zijn **roerende** zaken objecten die verplaatst kunnen worden, terwijl in een aantal Europese rechtstelsels het woord **lichamelijke** als „tastbaar” moet worden uitgelegd. De nieuwe categorie is veelomvattend en daarom moet per lidstaat worden aangegeven voor welke categorie de richtlijn in de nationale rechtsorde zal gelden. Het EESC suggereert om daarbij geen beperkingen in verband met het soort diensten in te voeren.

4.8.5 Reparatie en onderhoud van voertuigen:

— Gegeven de substantiële financiële inspanningen van de Unie en de lidstaten om de automobielenindustrie te ondersteunen, lijkt het geboden om reparatie en onderhoud van voertuigen expliciet op te nemen in de lijst van lokale diensten om de koopkracht van de Europese automobilist te verhogen, de kwaliteit en de veiligheid van de circulerende voertuigen te verbeteren en banen in de sector te behouden.

4.8.5.1 Daarom stelt het Comité de volgende veranderingen in bijlage III voor:

— (8) (20) de passage „met uitsluiting van alle andere vervoermiddelen” (na „alle soorten twee- en driewielers”) vervangen door „motorvoertuigen voor particulier en bedrijfsgebruik”;

— (8) (21) na „lichamelijke zaken” toevoegen „inclusief met betrekking tot motorvoertuigen voor particulier en bedrijfsgebruik”.

4.8.6 Speciale voeding in verband met bepaalde ziekten:

— dieetvoeding voor ziektes als fenylnitrosurie of celiac sprue moet van BTW worden vrijgesteld.

4.9 Arbeidsintensieve diensten

4.9.1 Deze diensten behoren reeds tot de lokale diensten (zie par. 4.8).

4.9.2 In het algemeen gaat het om werk dat, in vergelijking met de economie als totaal, veelal wordt verricht door niet-gespecialiseerde personen met een tijdelijk dienstverband. Een gunstigere fiscale behandeling zou hier meer werkzekerheid kunnen bieden.

4.9.3 Met betrekking tot de impact verschaft Copenhagen Economics enige gegevens over de toename van het BBP als resultaat van de verlaging van de BTW op lokale en restaurantdiensten: meer activiteiten zouden vanuit het „doe het zelf-circuit” en de zwarte economie naar de officiële bedrijvigheid vloeien.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Maatregelen tegen de stijgende olieprijsen

COM(2008) 384 final

(2009/C 218/20)

De Europese Commissie heeft op 13 juni 2008 besloten om, overeenkomstig art. 93 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen 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 - Maatregelen tegen de stijgende olieprijsen”

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2009 goedgekeurd; rapporteur was de heer CEDRONE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 162 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 12 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité deelt de bezorgdheid van de Commissie over de onmiddellijke en zorgwekkende inflatoire gevolgen van de stijgende olieprijsen voor sommige sectoren en de zwakste bevolkingsgroepen. De stijgende olieprijsen zijn rechtstreeks van invloed op de kosten van verwarming en vervoer en onrechtstreeks ook op de kosten van levensmiddelen: dit zijn de grootste uitgavenposten voor arme gezinnen.

1.2 Het probleem vraagt om krachtige en dringende maatregelen, maar werpt ook een heikele kwestie van algemene aard op. De steun aan arme gezinnen moet bestaan uit rechtstreekse inkomenssteun, en niet uit maatregelen van bijvoorbeeld fiscale aard (zoals een verlaging van de belasting op aardolieproducten) die de marktprijsen beïnvloeden doordat de gevolgen van de olieprijsstijgingen worden afgezwakt.

1.3 Het EESC acht het van groot belang dat de markt in de gelegenheid wordt gesteld zijn taak te vervullen: olieprijsstijgingen vaststellen en bepalen hoe op deze situatie dient te worden gereageerd.

1.4 De prijsstijgingen moeten alle marktdeelnemers ertoe aanzetten de nodige besparingen te realiseren, door de duurder geworden goederen te vervangen door minder kostbare goederen, en door productie en consumptie zo te combineren dat overall waar dat technisch mogelijk is, kan worden bezuinigd. Zoals gezegd moeten de armste gezinnen worden beschermd, maar alleen met rechtstreekse steunmaatregelen, dus zonder de

marktsignalen te verstoren die hun natuurlijke evenwichttherstellende functie vrij moeten kunnen uitoefenen.

1.5 Vergelijkbare strategieën moeten volgens de Commissie ook worden ingezet ten behoeve van productiesectoren die bijzonder hard worden getroffen door de gestegen olieprijsen. Dat zijn in de eerste plaats de visserijsector en alle andere sectoren die zijn gericht op bevrediging van de voedselbehoefte van de bevolking, en de vervoersector.

1.6 Ook in deze gevallen moeten de maatregelen die nodig zijn om al te desastreuze gevolgen voor de economie te voorkomen, de vorm van rechtstreekse steun hebben, en niet die van fiscale maatregelen (belastingverlaging) die de prijzen kunstmatig zouden verlagen, terwijl deze juist de toegenomen schaarste van de olievoorraden moeten weerspiegelen.

1.7 Wat de macro-economische impact voor ontwikkelingslanden betreft moet daarentegen worden gedacht aan structurele steunplannen voor met name de zwakste economieën, vooral in de vorm van financiële maatregelen waarmee energiebesparingen kunnen worden verwezenlijkt. Eens te meer zijn er verregaande steunmaatregelen nodig, die echter niet tot gevolg mogen hebben dat de signalen waarop de markt altijd vrij moet kunnen reageren, worden verstoord.

1.8 Het EESC is van mening dat de Europese Unie met een krachtig politiek antwoord moet komen.

1.9 In de eerste plaats kan in dit geval, net als in andere gevallen, het eensgezinde optreden van een organisatie als de Europese Unie, die een vijfde van de wereldproductie vertegenwoordigt, veel gewicht in de schaal leggen en een zeer belangrijke rol spelen. Nauwkeurig geformuleerde en eensgezinde voorstellen van een organisatie die een dergelijk belangrijke rol in de wereld speelt, kunnen moeilijk opzij worden geschoven. Heel anders is de situatie wanneer de Europese initiatieven versnipperd worden genomen, en wellicht in tegenspraak zijn met elkaar.

1.10 In een situatie zoals de huidige, waarin een fundamentele grondstof mogelijk sterk in prijs zal gaan stijgen, lijkt een voorstel voor overleg en dialoog op wereldniveau tussen alle grote hoofdrolspelers een absolute voorwaarde voor ieder ander initiatief. Gedacht kan worden aan een Wereldconferentie van producerende en consumerende landen.

1.11 In de tweede plaats moet de EU zich resoluut inzetten voor de verwezenlijking van een Europese interne markt voor energie. Europa is opgebouwd op basis van grote projecten voor interne markten: eerst voor kolen en staal, kernenergie en landbouw; vervolgens (sinds januari 1993) voor goederen, diensten en kapitaal; en in 1999 is tenslotte de monetaire unie ingevoerd. Nu is het moment gekomen om daar een specifieke actie voor de energiemarkt aan toe te voegen.

1.12 Dit zou tevens helpen om deze fundamentele sector te beschermen tegen de verwoestende uitwerking van speculatie. Zoals bekend, vervult speculatie binnen bepaalde grenzen een essentiële marktregulerende functie, maar leidt speculatie, als die grenzen worden overschreden, tot volledige desorganisatie en grote onzekerheid.

1.13 De Europese energiemarkt moet transparant worden gemaakt en moet kunnen worden gecontroleerd door de verantwoordelijke instanties. De prijsschommelingen moeten aanzienlijk worden teruggedrongen. Dit kan onder meer worden bereikt met een adequate voorlichting en een regulering van de strategische voorraden. Een adequate regulering van een belangrijke markt als de Europese zou zeker zeer grote gevolgen hebben voor de hele wereldmarkt.

2. Voorstellen

2.1 De EU moet terugkeren naar de oorspronkelijke geest van haar EGKS- en Euratom-verdragen en moet eindelijk een *interne energiemarkt* verwezenlijken. Dit is nu meer dan ooit een dringende noodzaak, omdat daarmee risico's en gevolgen op sociaaleconomisch en andere gebieden kunnen worden voorkomen.

2.2 De EU moet gebruik kunnen maken van de juiste besluitvormingsinstrumenten (d.w.z. dat de procedure die het Franse EU-voorzitterschap onlangs, naar aanleiding van de financiële crisis, heeft geïntroduceerd, moet worden „geïstitutionaliseerd”) ten einde het energiebeleid binnen de EU te kunnen

sturen en met één stem te spreken in de internationale fora waar politieke besluiten over energiemaatregelen worden genomen, ook met betrekking tot olie. Er moet om te beginnen voor worden gezorgd dat de voorzieningsprijs wordt onttrokken aan speculatie.

2.3 De Unie moet haar beleid inzake de olievoorraden, dat nu op het niveau van de afzonderlijke lidstaten wordt bepaald, omvormen tot een gemeenschappelijk en transparant beleid, waardoor ook het energievoorzieningsbeleid meer zekerheid gaat bieden.

2.4 De Unie moet gemeenschappelijke maatregelen treffen, zoals geharmoniseerde fiscale maatregelen voor aardolieproducten, om de schade voor de hardst getroffen economische sectoren te beperken en rechtstreekse inkomenssteun geven aan burgers/consumenten, met name aan de zwakste bevolkingsgroepen, onder meer door hiervoor een deel van de bedrijfs-winst te gebruiken.

2.5 De Unie moet vastberadener optreden om de mededinging in de sector (tegenwoordig vrijwel onbestaand, aangezien de aanbodmarkt de vorm van een oligopolie heeft) te reguleren, en moet zich buigen over de mogelijkheid om gebruik te maken van gereguleerde prijzen, in ieder geval in tijden van grote crisis, of om maatregelen te nemen waardoor de vaak ontorechte marge tussen productie- en consumptieprijzen wordt verkleind. Dit is een situatie waarin de consument machteloos staat en zich niet kan verdedigen.

2.6 De Unie moet het onderzoek naar en de ontwikkeling van alternatieve energiebronnen bevorderen en financieren met een gemeenschappelijk fonds, ten einde de afhankelijk van aardolie terug te dringen, met name in de vervoersector, te beginnen met personenauto's. Dit kan door de investeringen in O&O sterk op te voeren en bijvoorbeeld vrij te stellen van belastingen, of door de oliemaatschappijen te verplichten een deel van hun winst voor dit doel te gebruiken.

2.7 Voorkomen moet worden dat de deflatie als gevolg van de plotselinge prijsdaling van ruwe olie en de recessie, grotere economische schade toebrengt dan de inflatie. Een basisinflatie die vanwege een gebrek aan daadkracht (of vanwege een onvolkomenheid van de markt?) blijft voortduren, ook ná de prijsdaling van ruwe olie, kan zo een eventuele deflatie verhullen.

3. Inleiding

3.1 De Commissie heeft eindelijk besloten het vraagstuk van de stijgende olieprijsen of beter gezegd van de prijsschommelingen aan te pakken, in het licht van de gebeurtenissen van de laatste maanden, die het gevolg waren van financiële speculaties en de beurscrash. De prijsstijgingen lagen aan de basis van een terugkeer van de inflatoire spanningen in de EU, waarop de ECB en de Federal Reserve snel hebben gereageerd. Hun tegenmaatregelen hebben de inflatoire druk verminderd, maar hebben tevens de economische groei afgeremd.

3.2 Het restrictieve monetaire beleid is pas kort geleden herzien, als reactie op de wereldwijde financiële crisis. Desondanks heeft de financiële crisis geleid tot een sterk naar recessie tenderend klimaat dat niets met olie te maken heeft, zodat de inflatoire spanningen als gevolg van de olieprijsen sterk zijn afgenomen. De olieprijsen zijn dan ook niet langer geneigd te stijgen.

3.3 Een andere belangrijke consequentie is de verschuiving van de koopkracht van consumerende naar producerende landen, een ontwikkeling die in balans kan worden getrokken doordat de producerende landen hun invoer uit de consumerende landen opvoeren (tussen 2002 en 2007 is deze invoer met gemiddeld 26 % per jaar gestegen, veel meer dan de algemene mondiale invoer).

3.4 Zoals beter wordt uiteengezet in de samenvatting van de Mededeling, bekijkt de Commissie het probleem vanuit verschillende invalshoeken, terwijl sommige aspecten vrijwel of helemaal buiten beschouwing worden gelaten (de gevolgen van de speculatie, de aanwezigheid van oligopolievormen in de sector, wat gemakkelijk leidt tot het ontstaan van „kartels”, met alle gevolgen van dien, enz.).

3.5 Het EESC zal de Mededeling dan ook op een eerlijke en objectieve wijze moeten beoordelen, en er de plus- en minpunten van benadrukken, om vervolgens aanbevelingen en voorstellen te formuleren die de inflatoire gevolgen voor de prijzen en productiekosten moeten verminderen.

3.6 Ook zal het nader ingaan op de beleidsmatige tekortkomingen van de EU, haar zwakke positie op het internationale toneel en haar verdeeldheid als niet-onbelangrijke oorzaken van de tekortschietende controle van de oliemarkt en de speculaties die deze in hun greep houden.

3.7 Hier is nog een andere opmerking op zijn plaats: in het licht van de ontwikkelingen van de olieprijs, die sinds juli 2008 sterk is gedaald, zou de titel van de Commissiemededeling moeten worden aangepast. In dit advies wordt in ieder geval rekening gehouden met de steeds frequentere schommelingen van de olieprijs, en dus niet alleen met de prijsspieken.

4. Samenvatting van de Mededeling

4.1 Oorzaken van de prijsstijging

4.1.1 De Commissie is van mening dat **de scherpe en abrupte stijging van de olieprijsen** in de afgelopen maanden alleen vergelijkbaar is met de prijsontwikkeling van de jaren zeventig. Zij wijst erop dat de consumentenprijzen de prijs van ruwe olie volgen, en dat de huidige reële prijzen hoger liggen dan de piek in het begin van de jaren tachtig.

4.1.2 Verder is de Commissie van mening dat de huidige **stijging** van de olieprijsen grotendeels het resultaat is van een

belangrijke structurele verschuiving van vraag en aanbod als gevolg van een toename van de consumptie (met name in China en India), de daling van het aantal olievelden, het feit dat overheidsbedrijven in de OPEC-landen nauwelijks reageren op de marktwerking, de geringe raffinagecapaciteit in sommige landen, de ontwaarding van de dollar en de opkomende inflatie.

4.2 Effecten op de economie van de EU

4.2.1 De ernstigste effecten zijn de toename van de inflatie en het sneeuwbaaleffect op de energieprijzen; vaak is het zo dat hoewel de prijzen van grondstoffen dalen, de prijzen voor de consument niet meedalen.

4.2.2 De gevolgen zijn het ernstigst voor gezinnen, vooral die met lage inkomens (hoewel dit niet in alle Europese landen even sterk geldt), wat leidt tot grotere verschillen in inkomen en koopkracht, en dus een toename van de armoede.

4.2.3 Dit heeft ook zeer kwalijke gevolgen voor ondernemingen en voor de economische groei. De zwaarst getroffen sectoren zijn volgens de Commissie de landbouw, het vervoer en de visserij. Te hopen valt dat één en ander leidt tot een grotere belangstelling voor onderzoek en voor meer hernieuwbare energie.

4.3 Macro-economische impact op de ontwikkelingslanden

4.3.1 Ook in de olie-importerende ontwikkelingslanden zullen de gevolgen door de stijgende inflatie steeds ernstiger worden voor burgers en ondernemingen.

4.3.2 In deze landen worden de gevolgen nog versterkt door bijvoorbeeld de gestegen prijzen van levensmiddelen en de impact op de overheidsfinanciën, terwijl er in de olie-exporterende onderontwikkelde landen een opeenhoping van kapitaal plaatsvindt die specifieke uitdagingen met zich meebrengt voor het macro-economisch beleid, als gevolg van het vaak tekortschietende beheer van de olie-inkomsten.

4.4 Beleidsrespons van de EU

4.4.1 De EU gaat ervan uit dat de prijzen op de middellange en lange termijn hoog zullen blijven, zodat er adequate maatregelen nodig zijn zoals die welke zijn beschreven in het pakket „klimaatverandering en hernieuwbare energie”, naast de verwezenlijking van een echte interne markt voor energie.

4.4.2 Op korte termijn is het zaak dat de gevolgen voor de consumenten, met name de armste gezinnen, zo klein mogelijk worden gehouden. De voorstellen gaan van een belasting op aardolieproducten tot een topontmoeting tussen producerende en consumerende landen, en de verstrekking van aanvullende middelen aan olie-importerende landen.

4.4.3 Als structurele oplossingen voor de **middellange termijn** worden genoemd: intensivering van de dialoog met de voornaamste producerende landen; monitoring van de bestaande „concurrentie” in de sector; beoordeling van de transparantie van de voorraden; herziening van de communautaire wetgeving op dit gebied (de voorraden); onderzoek naar fiscale maatregelen ten behoeve van koolstofarme energiebronnen; gebruik van de winst van de oliewinningssector voor investeringen; een eventuele belasting op deze winst; bevordering van de dialoog tussen de EU en de ontwikkelingslanden.

4.4.4 Als structurele oplossingen voor de lange termijn worden genoemd: sluiting van een akkoord tussen de EU-lidstaten inzake klimaatverandering en hernieuwbare energie; verbetering van de energie-efficiëntie; invoering van structurele wijzigingen om de energie-efficiëntie van de vervoerssector en de visserijsector te verhogen; stimulering van energiebesparingen door gezinnen door middel van rechtstreekse fiscale maatregelen of subsidies; een veel grotere diversifiëring van de energievoorziening van de EU.

5. Overwegingen en opmerkingen

5.1 De Commissiemededeeling is geschreven op het moment dat de olieprijs op zorgwekkende wijze aan het pieken was, aan het begin van de vorige zomer. De moderne economie wordt echter steeds meer gekenmerkt door plotseling sterk veranderende perspectieven, zelfs op zeer korte termijn.

5.2 In tegenstelling tot enkele maanden geleden wordt de wereldeconomie momenteel gekenmerkt door het zorgwekkende vooruitzicht op een recessie, die volgens de prognoses van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) ook alle opkomende economieën zal treffen. Deze hebben de laatste tijd (pakweg de afgelopen dertig jaar, sinds het einde van wat de *golden age* van het huidige kapitalisme werd genoemd) duidelijk een veel snellere economische groei doorgemaakt dan de ontwikkelde landen.

5.3 De daling van de olieprijs, na de hoge pieken van juli 2008 (toen zowel de nominale als de reële prijzen een absoluut hoogtepunt bereikten) en de zeer lage prijzen in november 2008, die gecorrigeerd voor inflatie op het niveau van 25 jaar geleden waren teruggekeerd, zou wel eens van blijvende aard kunnen zijn. De grootste vrees van economen is tegenwoordig dat er een deflatie komt, die uiteraard de oliemarkt niet zou sparen.

5.4 Het is beter om geen langetermijnvoorspellingen te doen over de mogelijke uitputting van de oliereserves in de bodem. Deze angst leeft al decennialang, maar kan evengoed ongegrond zijn. In een recent artikel in het bekende tijdschrift *The Economist* (van 21 juni 2008) wordt opgemerkt dat de nu bekende aardolievoorraden, bij het huidige productieritme, naar verwachting

nog 42 jaar mee zullen gaan (wat niet gering is: wat kan er in de komende 42 jaar niet nog allemaal gebeuren op het gebied van wetenschappelijke en technologische innovaties!). Daarbij wordt echter ook opgemerkt dat de reserves in de landen in het Midden-Oosten al jaren dezelfde zijn, waaruit volgens de auteur kan worden afgeleid dat de geproduceerde en verbrande aardolie worden gecompenseerd door de ontdekking van nieuwe reserves of dat de schattingen over de reserves niet erg accuraat zijn. Daarentegen moet worden benadrukt dat voor de berekening van de huidige productiecijfers is uitgegaan. Het probleem is echter niet zozeer de uitputting van de reserves op de lange termijn, als wel de dreigende crisis, die samenhangt met het verstoorde evenwicht tussen vraag en aanbod op de korte termijn, met name als gevolg van eventuele onderbrekingen van de productie in strategische gebieden.

5.5 De zoektocht naar nieuwe reserves en nieuwe bronnen is noodzakelijkerwijs een continu proces. De olieschokken van de jaren '70, die tot de belangrijkste gebeurtenissen van de vorige eeuw behoorden, kunnen ons veel leren. Deze schokken waren te wijten aan door de producerende landen opgelegde aanbodbeperkingen, en waren dus niet een spontaan gevolg van de marktwerking, waarvan de huidige problemen het gevolg lijken te zijn. De zeer sterke prijsstijgingen waarvan toen sprake was hebben er in ieder geval toe geleid dat werd gezocht naar nieuwe bronnen en zeer innovatieve productiemethoden.

5.6 Marktontwikkelingen als gevolg van een verstoring van het evenwicht tussen vraag en aanbod, moeten altijd aandachtig in de gaten worden gehouden.

5.7 Het drastische monetair beleid dat sinds het begin van de jaren '80 werd gevoerd, met name door de regeringen van Ronald Reagan in de VS en Margaret Thatcher in het VK, en dat was gebaseerd op de theorieën van de „Chicago School” van Milton Friedman, heeft geleid tot een sterke verhoging van de rentepercentages. Dit had tot gevolg dat de houders van olie-reserves hun prioriteiten moesten herzien: het was voor hen niet langer winstgevend de beschikbare olievoorraden onder de grond te houden. De stijging van de rentetarieven was een van de hoofdoorzaken van de teloorgang van het oliekartel halverwege de jaren '80.

5.8 Een volledige analyse zou niet alleen rekening moeten houden met geologische of technologische wetenswaardigheden, maar ook met economische aspecten; als de schaarste van grondstoffen en het feit dat de vraag het aanbod overstijgt tot prijsstijgingen leiden, dan zullen deze prijsstijgingen op hun beurt van invloed zijn op de beschikbaarheid van die grondstoffen, zodat de situatie weer meer in evenwicht komt. We mogen daarbij niet vergeten dat de zoektocht naar nieuwe oliereserves gevolgen kan hebben voor wat het milieu betreft zeer gevoelige plaatsen en gebieden (zoals de Noordpool). Om deze situatie te voorkómen, moet naar alternatieve energiebronnen worden gezocht.

5.9 Alvorens in te gaan op de oorzaken van de recente prijsstijgingen kan nog een opmerking van methodologische aard worden gemaakt. Een essentiële voorwaarde voor iedere strategie is ongetwijfeld de best mogelijke kennis van het probleem waarvoor een oplossing moet worden gezocht. De vooraanstaande Italiaanse econoom Luigi Einaudi waarschuwde al dat „kennis van zaken een voorwaarde is om besluiten te kunnen nemen”.

5.10 Het EESC acht een betere kennis van de werking van de oliemarkt van het grootste belang. De angsten die voortvloeien uit de sterke schommelingen van de olieprijs zijn voornamelijk gebaseerd op prijsstatistieken, die iedere dag worden bijgehouden. Een van de bekendste methoden is de methode die het IMF toepast om de zogenoemde APSP (*average petroleum spot price*) te berekenen, ofwel het niet-gewogen gemiddelde van de olieprijsen van Brent, Dubai en WTI (= de Amerikaanse prijs).

5.11 Het zou nuttig kunnen zijn te kijken naar de gemiddelde invoer van ruwe olie, aan de hand van de statistieken over de buitenlandse handel van de belangrijkste importerende landen. Hoogstwaarschijnlijk is de kennis van de omstandigheden waarin de voorziening van ruwe olie plaatsvindt veel betrouwbaarder dan het bijhouden van de dagprijzen op de markt.

5.12 Het EESC is van mening dat een nauwkeurig onderzoek naar de oorzaken van de recente sterke stijgingen van de olieprijs, en van de nog recentere drastische prijsdalingen, gebaseerd moet zijn op een analyse van de reële onderliggende tendensen in de wereldeconomie.

5.13 Het merkt echter op dat in de Mededeling helemaal niet wordt ingegaan op de invloed die de zeer sterke speculatie ongetwijfeld heeft gehad op de ongecontroleerde stijgingen van de olieprijs; zonder deze speculatie zou de prijs nooit hebben kunnen schommelen van 147 dollar per vat in juli 2008 tot circa 60 dollar per vat in oktober 2008.

5.14 Uitgaande van de fundamentele structurele gegevens kan echter tot de vaststelling worden gekomen dat het wereldwijde energieverbruik tegenwoordig stabiel op meer dan 10 miljard ton olie-equivalent ligt, en dat deze groei wordt bevorderd door een stijging van het mondiale BBP, dat zowel absoluut als relatief nog nooit eerder zo hoog is geweest.

5.15 Er dient te worden uitgemaakt hoe groot de kans is op een recessie als gevolg van de wereldwijde crisis op de financiële markten; maar in geen geval mag over het hoofd worden gezien dat gedurende vier achtereenvolgende jaren, van 2004 tot en met 2007, de wereldproductie met 5 % per jaar is gestegen, vooral vanwege de vraag uit opkomende economieën: in de eerste plaats China en India, maar ook de Afrikaanse landen

maakten een groei door van 6 à 7 % per jaar. Ook Rusland is zich aan het herstellen tot de grootmacht die het ooit was, en er zijn nog tal van andere nieuwe ontwikkelingen op het internationale toneel.

5.16 Het mondiale BBP, berekend aan de hand van de reële prijzen van 2007, is gestegen van 53 biljoen dollar in 2003 (berekend, zoals volgens ons correct is, als koopkrachtpariteit of PPP, *Purchasing Power Parities*, en dus niet op basis van de wisselkoersen op de markt) tot 65 biljoen in 2007, wat overeenkomt met een stijging met ruim 12 biljoen dollar. Het is alsof de wereldeconomie in vier jaar tijd is uitgebreid met een nieuwe economie ter grootte van die van de VS.

5.17 Een stijging van 5 % per jaar betekent dat de wereldproductie, als dit groeitempo aanhoudt (wat niet per se onmogelijk is), over 14 jaar verdubbeld zal zijn en over 28 jaar – de tijdspanne van een generatie – verviervoudigd. Dit grenst aan het ongelofelijke, maar laat zien dat de economische geschiedenis een geheel nieuwe fase ingaat.

5.18 Er wordt in de Mededeling terecht aan herinnerd dat energie, net als in voorgaande fases in de geschiedenis, een basisingrediënt van de economische groei is. De huidige zeer grote economische groei heeft dus vooral tot gevolg dat de energiebronnen zwaar onder druk zijn komen te staan.

5.19 Zoals eerder al is opgemerkt moet worden stilgestaan bij de gevolgen van de welig tierende speculatie op de oliemarkt: deze versterkt bepaalde ontwikkelingen die echter ongetwijfeld een structurele oorzaak hebben.

5.20 Om het verschijnsel van de prijschommelingen te begrijpen, moet men weten dat één derde van de verbruikte energie tegenwoordig afkomstig is van aardolie!

5.21 Een nadere bestudering van de beschikbare gegevens over de ontwikkeling van de marktprijzen van olie leidt tot verrassende resultaten, die niet overeenstemmen met hetgeen in de Mededeling wordt beweerd (bron: http://inflationdata.com/inflation/inflation_Rate/Historical_Oil_Prices_Table.asp van de Financial Trend Forecaster - www.fintrend.com/ftf/).

5.22 Uit een analyse van de gegevens blijkt dat de reële olieprijs, dat wil zeggen gecorrigeerd voor inflatie en de algemene prijsontwikkeling, vanaf het einde van de jaren '40 tot halverwege de jaren '70 grotendeels onveranderd is gebleven: deze lag gemiddeld net boven de 20 dollar per vat! Dit blijkt uit alle bronnen die hierover kunnen worden geraadpleegd.

5.23 Gedurende bijna 30 jaar (de periode die de *golden age* van het huidige kapitalisme werd genoemd en die door de vooraanstaande historicus Eric Hobsbawm werd beschreven als de meest intensieve fase van economische groei die de mensheid tot nu toe op een dergelijke schaal heeft gekend) werd de zeer sterke ontwikkeling van de wereldeconomie niet afgeremd door schaarste aan energiebronnen: het aanbod kon de omhoog schietende vraag blijkbaar aan.

5.24 Zoals bekend hebben de olieschokken van de jaren '70 – waarvan de eerste samenviel met de Jom Kipoeroorlog in oktober 1973 en de tweede met de revolutie van Khomeini in Iran – daarentegen enorme prijsstijgingen in de hand gewerkt, die volgens de Commissie zijn toe te schrijven aan de succesvolle controle op de productie door het OPEC-kartel.

5.25 Naar de mening van het EESC lagen er nog andere factoren aan de basis van die crisis en de plotse prijsstijgingen, met name de monetaire chaos die is uitgemond in de verklaring van augustus 1971 waarmee een einde is gemaakt aan de converteerbaarheid van de dollar in goud. Deze chaos kwam voort uit de veel te hoge tekorten op de Amerikaanse betalingsbalans, die het onmogelijk maakten het monetaire systeem van vaste wisselkoersen (Bretton Woods) in stand te houden. De crisis van de dollar ging gepaard met een sterke inflatoire druk, waar de oliemarkt sterk onder gebukt ging. Ten slotte mogen we niet vergeten dat de wereldwijde economische conjunctuur in het begin van de jaren '70 werd gekenmerkt door een enorme productietoename, waardoor de vraag op alle grondstoffenmarkten de hoogte in schoot.

5.26 De verschillen met de huidige situatie lijken ons belangrijker dan de overeenkomsten. De enige overeenkomst tussen toen en nu is de zeer sterke groei van de wereldeconomie. Er lijkt nu geen sprake te zijn van belangrijke marktmanipulaties, behalve dan de speculatie, wat echter iets heel anders is dan de acties van het OPEC-kartel, dat officieel aanwezig was op daadwerkelijk internationale conferenties.

5.27 Het EESC is van mening dat zelfs de huidige accumulatie van reserves in dollars, met name in China en Japan, niet veel gemeen heeft met de proliferatie van monetaire reserves in de periode van eind jaren '60 tot begin jaren '70. China en Japan zijn er helemaal niet happig op hun enorme dollarvoorraden zo maar opeens op de markt te gooien.

5.28 Het keiharde monetaire beleid van de grote westerse landen zette vanaf 1986 de ineensdaling van de prijzen in gang. Het is interessant erop te wijzen dat de gemiddelde reële olieprijs in de periode 1993-1999 op 23 dollar per vat lag, precies evenveel als veertig jaar eerder (1953-1959), volgend op de enorme groei van de wereldeconomie en van de vraag naar olie.

5.29 Het EESC deelt het standpunt van de Commissie dat de versnelling van de wereldwijde economische groei niet minder belangrijk is nu het epicentrum van die groei niet meer in de geavanceerde economieën ligt maar in de opkomende economieën. Deze ontwikkeling lijkt een tendens op gang te hebben gebracht die aan de basis ligt van de nominale en reële prijsstijgingen, van de bescheiden prijs van circa 30 dollar per vat in 2003 (het jaar waarin de wereldconjunctuur een „sterke” fase inging) tot meer dan 60 dollar per vat nu, oftewel vrijwel het dubbele. Het is tevens waar dat de dollar tussen 2003 en 2007 een kwart van zijn waarde ten opzichte van de euro heeft verloren, zodat de prijzen in euro niet zijn verdubbeld. Dat neemt niet weg dat de prijzen in euro met 50 % zijn gestegen.

5.30 De „piek” van juli 2008 van 147 dollar was waarschijnlijk het gevolg van een speculatiebel; er dient dan ook rekening mee te worden gehouden dat de prijzen in de nabije toekomst, als de speculanten weer olie beginnen te kopen omdat de prijs daarvoor weer als redelijk wordt beschouwd, weer zullen gaan stijgen. De hoofdrolspelers van de wereldwijde aardolie-industrie, wier invloed in ieder geval moet worden beperkt en transparanter moet worden gemaakt, beschouwen een prijs van circa 80 dollar per vat als „natuurlijk”. Dit is dus een veel hogere prijs dan die welke in het begin van de herstelperiode werd opgetekend (circa 30 dollar in 2002-2003).

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de volgende voorstellen: Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, wat een aantal bepalingen met betrekking tot het financieel beheer betreft

COM(2008) 803 final — 2008/0233 (AVC)

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1080/2006 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling met betrekking tot de subsidiabiliteit van investeringen in energie-efficiëntie en hernieuwbare energie op het vlak van huisvesting

COM(2008) 838 final — 2008/0245 (COD)

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1081/2006 betreffende het Europees Sociaal Fonds met het oog op de uitbreiding van de soorten kosten die voor een bijdrage uit het ESF in aanmerking komen

COM(2008) 813 final — 2008/0232 (COD)

(2009/C 218/21)

De Raad heeft op 9 en 15 december 2008, overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de volgende voorstellen:

„Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, wat een aantal bepalingen met betrekking tot het financieel beheer betreft”

„Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1080/2006 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling met betrekking tot de subsidiariteit van investeringen in energie-efficiëntie en hernieuwbare energie op het vlak van huisvesting”

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1081/2006 betreffende het Europees Sociaal Fonds met het oog op de uitbreiding van de soorten kosten die voor een bijdrage uit het ESF in aanmerking komen”

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer CEDRONE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 februari 2009 gehouden 451^e zitting (vergadering van 25 februari) onderstaand advies met 164 stemmen vóór en 2 tegen, bij 14 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC neemt nota van de drie bovenvermelde voorstellen die de Commissie voorlegt in het kader van de huidige financiële crisis en die erop gericht zijn de reële economie in deze periode van vertraagde groei een impuls te geven door aanpassing en vereenvoudiging van een aantal bepalingen m.b.t. de structuurfondsen.

1.2 Het EESC onderschrijft deze voorstellen behoudens de onderstaande opmerkingen.

2. Motivering

2.1 Het EESC houdt al verschillende jaren een krachtig pleidooi voor administratieve vereenvoudiging van de communautaire wetgeving en voor afstemming ervan op de reële behoef-

ten. In deze context is het EESC ingenomen met de voorstellen van de Commissie waarmee de structuurfondsen van de Europese Unie beter zullen kunnen inspelen op de uitdagingen die door de huidige financiële en economische crisis zijn ontstaan.

2.2 Het EESC wijst erop dat er ook andere administratieve en financiële problemen bestaan m.b.t. het beheer van de structuurfondsen. Zo spoort het de Commissie aan voorstellen te formuleren om de problemen op te lossen i.v.m. de voorfinanciering van projecten, de te lange betaaltermijnen, de duurzaamheid van de voorgestelde projecten en de *de-minimis*regels.

2.3 Het EESC beklemtoont dat de nagestreefde administratieve vereenvoudiging daadwerkelijk tot een snelle vrijmaking van beschikbare middelen moet leiden om onmiddellijk positief effect voor het herstel van de reële economie te sorteren.

2.4 Het Comité zou ook graag zien dat de via deze maatregelen vrijgemaakte middelen zo veel mogelijk (prioritair) aan het MKB ten goede komen (bv. MKB in de bouwsector in samenhang met het voorstel betreffende energie-efficiëntie van gebouwen), alsook aan organisaties van de sociale economie.

2.5 Ten slotte verzoekt het EESC de Europese Commissie spoedig haar beraadslagingen inzake de vereenvoudiging van de structuurfondsen af te ronden, zodat via het cohesiebeleid sneller kan worden ingespeeld op de huidige economische crisis en ook los van deze crisis sneller actie kan worden ondernomen.

Brussel, 25 februari 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2009/C 218/12	Ontwerpadvies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de handel in zehondenproducten”	55
2009/C 218/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)	59
2009/C 218/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad inzake de bescherming van dieren bij het doden	65
2009/C 218/15	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: een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten	69
2009/C 218/16	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 Asielbeleidsplan — Een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele EU	78
2009/C 218/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Groenboek — Migratie en mobiliteit: uitdagingen en kansen voor Europese onderwijssystemen”	85
2009/C 218/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende Europees optreden op het gebied van zeldzame ziekten	91
2009/C 218/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat verlaagde btw-tarieven betreft	96
2009/C 218/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Maatregelen tegen de stijgende olieprijs	101
2009/C 218/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de volgende voorstellen: Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, wat een aantal bepalingen met betrekking tot het financieel beheer betreft — Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1080/2006 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling met betrekking tot de subsidiabiliteit van investeringen in energie-efficiëntie en hernieuwbare energie op het vlak van huisvesting — Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1081/2006 betreffende het Europees Sociaal Fonds met het oog op de uitbreiding van de soorten kosten die voor een bijdrage uit het ESF in aanmerking komen	107



Abonnementsprijzen 2009 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	1 000 EUR per jaar (*)
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	100 EUR per maand (*)
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + cd-rom (jaarlijks)	22 officiële talen van de Europese Unie	1 200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	700 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	70 EUR per maand
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	400 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	40 EUR per maand
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, cd-rom (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	500 EUR per jaar
<i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), cd-rom, verschijnt twee keer per week	Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie	360 EUR per jaar (= 30 EUR per maand)
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

(*) Verkoop van losse nummers: t/m 32 bladzijden: 6 EUR
33 t/m 64 bladzijden: 12 EUR
meer dan 64 bladzijden: prijs verschilt per nummer.

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in Publicatieblad L 156 van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het Publicatieblad apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige cd-rom.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het Publicatieblad ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Verkoop en abonnementen

Niet-kosteloze publicaties uitgegeven door het Bureau voor publicaties zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL