

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

C 354



Uitgave  
in de Nederlandse taal

### Mededelingen en bekendmakingen

53e jaargang  
28 december 2010

Nummer	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	ADVIEZEN	
	<b>Europees Economisch en Sociaal Comité</b>	
	<b>461e plenaire zitting op 17 en 18 maart 2010</b>	
2010/C 354/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2006-2010) en vervolgstategie” .....	1
2010/C 354/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Stappenplan voor werkgelegenheid en toegankelijkheid voor gehandicapten in de EU — Lissabonstrategie na 2010” (verkennend advies) .....	8
2010/C 354/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De integratie van arbeidsmigranten” (verkennend advies) .....	16
2010/C 354/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees vervoersbeleid in het licht van de Lissabonstrategie na 2010 en de strategie voor duurzame ontwikkeling (verkennend advies) .....	23
2010/C 354/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over structuurveranderingen in en vooruitzichten voor de Europese motorrijwielinindustrie (initiatiefadvies) .....	30
2010/C 354/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in 2013 (initiatiefadvies) .....	35

Prijs:  
4 EUR

(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2010/C 354/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een nieuwe governance voor internationale organisaties .....	43
2010/C 354/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over vervoersbeleid in de westelijke Balkan	50
2010/C 354/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De organisaties van het maatschappelijk middenveld en het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie” (initiatiefadvies) .....	56
2010/C 354/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De toepassing van het Lissabonverdrag: participatiedemocratie en burgerinitiatief (artikel. 11)” (initiatiefadvies) .....	59

---

### III *Vorbereidende handelingen*

#### **Europees Economisch en Sociaal Comité**

##### **461e plenaire zitting op 17 en 18 maart 2010**

2010/C 354/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een langetermijnplan voor het noordelijke heekbestand en de daarop vissende visserijtakken” COM(2009) 122 <i>final</i> — 2009/0039 (CNS) .....	66
2010/C 354/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een controle- en handhavingsregeling voor het gebied dat onder het verdrag inzake toekomstige multilaterale samenwerking op visserijgebied in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan valt” COM(2009) 151 <i>definitief</i> — 2009/0051 (CNS) .....	67
2010/C 354/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van een meerjarenplan voor het westelijke horsmakreeelbestand en de visserijtakken die dat bestand exploiteren” COM(2009) 189 <i>final</i> — 2009/0057 (CNS) .....	68
2010/C 354/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een langetermijnplan voor het ansjovisbestand in de Golf van Biskaje en de daarop vissende visserijtakken” COM(2009) 399 <i>final</i> — 2009/0112 (CNS) .....	69
2010/C 354/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een vangstdocumentatieprogramma voor blauwvintonijn <i>Thunnus thynnus</i> en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1984/2003” COM(2009) 406 <i>final</i> — 2009/0116 (CNS) ....	70



## I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

## ADVIEZEN

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

461E PLENAIRE ZITTING OP 17 EN 18 MAART 2010

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2006-2010) en vervolgstrategie”**

(2010/C 354/01)

Rapporteur: **Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ**

Bij brief van 25 september 2009 heeft mevrouw Wallström, vicevoorzitster van de Europese Commissie, het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap verzocht een verkennend advies op te stellen over de

*Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2006-2010) en vervolgstrategie.*

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 23 februari 2010.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010) onderstaand advies uitgebracht, dat met 137 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Aanbevelingen

1.1 Gelijkstelling van vrouwen en mannen is niet alleen een doel op zich, maar ook een van de voorwaarden voor het verwezenlijken van de doelstellingen van de EU op het gebied van groei, werkgelegenheid en sociale samenhang.

1.2 De tussentijdse beoordeling van de routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen vindt plaats in een tijd van economische crisis. Er moet worden bekeken welke impact en gevolgen vrouwen en mannen van de crisis ondervinden in het licht van hun verschillende positie in de samenleving.

1.3 Op alle beleidsterreinen, maar vooral in het sociaal en werkgelegenheidsbeleid, moet werk gemaakt worden van gendergelijkheid. Men dient zich te blijven inspannen om obstakels die een volledige en gelijke deelname van vrouwen en mannen aan de arbeidsmarkt belemmeren, weg te nemen.

1.4 Om de economische onafhankelijkheid van vrouwen te waarborgen c.q. te vergroten dienen vrouwen meer en betere banen te krijgen (en moeten zij die als zelfstandigen werkzaam zijn worden gesteund), dient het gevaar dat vrouwen in een onzekere situatie terecht komen bestreden te worden en dient

een eerlijke verdeling van huishoudelijke en gezinstaken bevorderd te worden.

1.5 De loonverschillen hebben structurele oorzaken: capaciteiten die van oudsher als typisch „vrouwelijk” worden beschouwd, worden ondergewaardeerd, vrouwen zijn in andere beroepen en sectoren werkzaam dan mannen, hebben onzekere banen, onderbreken hun loopbaan, enz. Doeltreffende instrumenten om dit loonverschil weg te werken zijn wetgeving en cao's; alle sociaaleconomische actoren dienen daarbij betrokken te worden.

1.6 Meer vrouwen in het bedrijfsleven en de politiek is goed voor de gelijkstelling van vrouwen en mannen, de economische onafhankelijkheid van vrouwen, het bestrijden van stereotiepe denkbeelden en de deelname van vrouwen aan de besluitvorming.

1.7 Vrouwen zijn extra kwetsbaar voor sociale uitsluiting en armoede. Individualisering van de sociale rechten, een gegarandeerd minimuminkomen, meetelling van de periodes waarin vrouwen vanwege zorgtaken niet of minder werken, zijn maatregelen die de sociale bescherming op een hoger niveau tillen en de kans op armoede verkleinen.

1.8 Mogelijkheden om gezin en werk met elkaar te verenigen zijn van essentieel belang om gelijkstelling te waarborgen en de arbeidsmarkt voor vrouwen te verbeteren: ontwikkeling van kwalitatief hoogwaardige publieke sociale diensten en verbetering van bestaande regelingen voor zwangerschaps-, vaderschaps- en ouderschapsverlof. Alle sociale actoren moeten medeverantwoordelijk worden gemaakt voor een eerlijke verdeling van huishoudelijke en zorgtaken.

1.9 Er moet naar een evenwichtigere deelname van vrouwen en mannen aan de besluitvorming worden gestreefd. De lidstaten dienen zich daarvoor meer in te zetten door duidelijke doelstellingen vast te stellen en doeltreffende maatregelen te nemen (positieve actie, gelijkheidsplannen, enz.).

1.10 Aangezien seksegebonden geweld en mensenhandel aanhoudende problemen zijn, acht het EESC het noodzakelijk dat op de naleving van de bestaande wetgeving wordt toegezien, dat er nationale actieplannen in het kader van een algemene Europese strategie worden opgesteld en dat er meer gerichte programma's worden ingevoerd.

1.11 Om stereotiepe denkbeelden over vrouwen en mannen te bestrijden is het absoluut noodzakelijk dat de samenleving vertrouwd wordt gemaakt met modellen waarin geen onderscheid tussen mannen en vrouwen wordt gemaakt, dat zowel mannen als vrouwen opleidingen krijgen aangeboden, dat wetenschappelijke en technische studierichtingen meer vrouwen trekken, dat er meer waardering komt voor beroepen die van oudsher als „vrouwelijk” worden beschouwd en dat seksisme in de media en communicatiemiddelen wordt bestreden.

1.12 De EU dient zich in haar extern en ontwikkelingsbeleid in te zetten voor de rechten van vrouwen in de wereld door hen weerbaarder te maken en door middel van empowerment.

1.13 Het EESC acht het noodzakelijk dat op elk beleidsterrein van de Commissie en m.b.t. de nationale en Europese begrotingen een gedegen genderanalyse wordt uitgevoerd. Dit vergt personeel met kennis van zaken op het gebied van gendergelijkheid en uitgesplitste indicatoren waarmee de situatie van vrouwen en mannen in beeld gebracht kan worden en waarmee nagegaan kan worden in hoeverre de Routekaart voor gelijkheid al is uitgevoerd.

1.14 In de nieuwe strategie op het gebied van gendergelijkheid voor de periode vanaf 2010 kan bij de doelstellingen niet langer slechts sprake zijn van aanbevelingen van de Commissie aan de lidstaten; het moet gaan om bindende richtsnoeren die aan meetbare doelstellingen worden gekoppeld. Dit vergt een grotere politieke inzet op alle niveaus. De EU-instellingen moeten het goede voorbeeld geven middels een proactieve herziening van de werkzaamheden tot nu toe en een impactbeoordeling van de implementatie.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Met de Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 wil de Europese Commissie in samenwerking met de lidstaten vorderingen boeken op het gebied van gelijkheid. Op verzoek van de Commissie maakt het EESC in dit

advies een evaluatie van de Routekaart. Het zal nagaan in hoeverre de maatregelen zijn uitgevoerd en wat zij hebben opgeleverd en zal aangeven welke verdere maatregelen getroffen kunnen worden in het kader van de nieuwe strategie, die in 2010 ingaat.

2.2 Het EESC apprecieert de grote inzet van de EU op het vlak van gelijkheid: in het Verdrag van Rome van 1957 werd het beginsel van gelijke beloning vastgelegd, in het Verdrag van Amsterdam van 1997 werd een combinatie van *gender mainstreaming* en gerichte maatregelen gebruikt, en in het Verdrag van Lissabon verbindt de EU zich er expliciet toe ongelijkheden te bestrijden en de gelijkstelling te bevorderen.

2.3 Op internationaal niveau heeft de Europese Unie zich verbonden aan het Actieplatform van Peking, aan de Millenniumdoelstellingen en aan het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (CEDAW), waardoor vrouwen centraal zijn komen te staan op het gebied van mensenrechten.

2.4 Ondanks dit uitgebreide regelgevingskader zijn de doelstellingen niet gerealiseerd en is er nog steeds sprake van ongelijkheid tussen vrouwen en mannen. Op geen van de zes prioritaire actieterrains van de Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2006-2010) is wezenlijke vooruitgang geboekt. Het is dus maar de vraag of de politieke wil om hier verandering in te brengen, echt bestaat. Toepassing van het beginsel van gendergelijkheid, als sleutel tot concurrentievermogen en groei, dient een van de prioriteiten van de nieuwe EU 2020-strategie te zijn.

2.5 De beoordeling van de Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 vindt plaats in een context van economische crisis en er moet dan ook worden nagegaan wat de gevolgen daarvan zijn voor vrouwen, gezien de verschillende positie van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt en in het overheidsbeleid op het gebied van de sociale uitgaven, met name de uitgaven voor sociale diensten, die vrouwen het meest aangaan.

2.6 De crisis heeft in de eerste plaats zijn weerslag gehad op sectoren waarin van oudsher vooral mannen werken (bouw, vervoer, industrie) en is pas later doorgedrongen tot sectoren waarin meer vrouwen werken (bancaire dienstverlening, handel, enz.). Als gevolg daarvan bestaat het gezinsinkomen vaak alleen nog uit het salaris van de vrouw, dat doorgaans lager is dan het salaris van de man omdat vrouwen meestal op tijdelijke of parttimebasis werkzaam zijn in de dienstensector of zwartwerken. Dit alles heeft weer negatieve gevolgen voor de nationale economie: de particuliere consumptie daalt, waardoor het herstel op zich laat wachten.

2.7 De crisis heeft ook gevolgen voor het sociaal beleid: bij werkloosheid ontvangen vrouwen door hun vaak ongunstige arbeidsmarktpositie een lagere en korter durende uitkering. Bovendien wordt het aanbod aan openbare basisvoorzieningen, zoals gezondheidszorg, onderwijs en sociale diensten, beperkt terwijl gezinnen en dan vooral vrouwen deze voorzieningen nu juist het hardst nodig hebben. Aangezien het daarbij gaat om sectoren waarin veel vrouwen werken, levert dit ook weer negatieve gevolgen op voor de werkgelegenheid van vrouwen.

2.8 De crisisbestrijdingsmaatregelen mogen niet seksneutraal zijn; bij de herstelmaatregelen en de huidige structuurfondsprogramma's dient zolang dat nodig is rekening te worden gehouden met het feit dat vrouwen in de samenleving een andere positie innemen dan mannen.

2.9 Gelijkheid moet prioriteit krijgen, niet alleen om de huidige crisis aan te pakken en te boven te komen, maar ook om het hoofd te bieden aan de demografische en economische uitdagingen, die van invloed zijn op het Europees sociaal model en die van belang zijn voor vrouwen en hun economische onafhankelijkheid.

### 3. Specifieke opmerkingen – Deel I: Prioritaire actieterreinen op het gebied van gendergelijkheid

In de Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 zijn de toezeggingen en acties opgenomen die noodzakelijk worden geacht om de gelijkstelling van vrouwen en mannen te bevorderen en ongelijkheden te bestrijden.

Het eerste deel van de Routekaart bevat zes prioritaire actieterreinen met bijbehorende indicatoren:

1. gelijke economische onafhankelijkheid voor vrouwen en mannen;
2. werk, privé- en gezinsleven beter combineerbaar maken;
3. een evenwichtige deelname van vrouwen en mannen aan de besluitvorming;
4. uitroeiing van alle vormen van geweld waarvan vrouwen slachtoffer zijn;
5. uitbanning van genderstereotypen;
6. bevordering van gendergelijkheid in het extern en het ontwikkelingsbeleid.

Deel twee is gewijd aan een betere governance op het gebied van gendergelijkheid.

#### 3.1 *Gelijke economische onafhankelijkheid voor vrouwen en mannen*

##### 3.1.1 *De werkgelegenheidsdoelstellingen van de Lissabonstrategie*

3.1.1.1 In de Lissabonstrategie is de doelstelling opgenomen dat 60 % van de vrouwen werk heeft, maar er zijn nog veel landen die op dit punt in gebreke blijven. Terwijl de werkgelegenheidsgraad van mannen 70,9 % bedraagt, blijft die van vrouwen steken op 58,8 % <sup>(1)</sup>; onder de 55-plussers is 36,8 % van de vrouwen aan het werk tegenover 55 % van de mannen. Bovendien is de werkloosheid onder vrouwen groter, al wordt deze kloof kleiner naarmate de crisis aanhoudt (9,8 % van de vrouwen is werkloos tegenover 9,6 % van de mannen).

3.1.1.2 Er moet voor gezorgd worden dat vrouwen niet alleen meer, maar ook betere banen krijgen; zij zijn oververtegenwoordigd in laagbetaalde sectoren en onzekere banen. Het zijn

ook vooral vrouwen die in deeltijd werken (31,5 % van de vrouwen tegenover 8,3 % van de mannen) en 14,3 % van het aantal werkende vrouwen heeft een tijdelijke baan. Daarnaast ligt het aantal werkende moeders 10 procentpunt onder het aantal werkende vrouwen. Dat zoveel vrouwen stoppen met werken als zij moeder worden komt door de ongelijke verdeling van gezinstaken en het gebrek aan kinderopvang.

3.1.1.3 Het zou een goed idee zijn om te kijken naar zowel het aantal werkloze vrouwen als het aantal vrouwen dat niet werkt omdat zij een gezin hebben <sup>(2)</sup>. Omdat vrouwen de zorg voor het gezin op zich nemen, voldoen zij vaak niet aan de criteria om als „werkloze” beschouwd te worden. Het aantal niet-werkende vrouwen omvat dus een soort verborgen werkloosheid.

3.1.1.4 Er zou gekozen moeten worden voor een multidisciplinaire benadering waarbij werkgelegenheidsmaatregelen aangevuld kunnen worden met sociale en educatieve maatregelen, opleidingen die stereotiepe situaties in het arbeidsproces uitbannen, hoogwaardige publieke sociale diensten voor de zorg voor afhankelijke personen en campagnes om mensen bewust te maken van de verdeling van huishoudelijke taken tussen vrouwen en mannen.

3.1.1.5 De Commissie dient gendergelijkheid te integreren in en te bevorderen bij al haar programma's (zoals het PROGRESS-programma). De structuurfondsen bieden daar bij uitstek een kader voor: zij hebben als voordeel dat kan worden bekeken in hoeverre ieder land de maatregelen heeft uitgevoerd, dat jaarlijks per land een evaluatie kan worden opgesteld van het effect dat de maatregelen hebben gesorteerd en dat adequate maatregelen en sancties kunnen worden getroffen voor diegenen die niet voor voldoende goede banen voor vrouwen zorgen.

#### 3.1.2 *Afschaffing van de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen*

3.1.2.1 Voor er sprake kan zijn van gelijkstelling van vrouwen en mannen dienen de lonen gelijkgetrokken te worden. De verbeteringen in de wetgeving ten spijt bedraagt de loonkloof tussen vrouwen en mannen echter 17,4 % en onder de 50-plussers zelfs 30 %.

3.1.2.2 De loonkloof heeft structurele oorzaken: vrouwen zijn vooral te vinden in slecht gewaardeerde economische sectoren en in laagbetaalde beroepen, en vaker dan mannen werken vrouwen zwart, hebben ze onzekere banen en stoppen ze met werken of gaan ze minder werken als ze kinderen krijgen. Deze factoren hebben een negatieve invloed op de hoogte van hun salaris.

3.1.2.3 Het EESC pleit ervoor <sup>(3)</sup> dat iedere lidstaat zijn bepalingen inzake contract- en salarisvoorwaarden heroverweegt om directe en indirecte discriminatie van vrouwen te voorkomen.

<sup>(1)</sup> Bron: Eurostat (ETF), werkgelegenheid in februari 2009 en werkloosheid in september 2009.

<sup>(2)</sup> Het aantal vrouwen tussen 25 en 54 jaar dat niet werkt omdat zij de zorg voor familieleden (kinderen en andere afhankelijke personen) op zich nemen, bedraagt 25,1 %; bij mannen gaat het om slechts 2,4 %. Bovendien is het aantal vrouwen dat vanwege andere gezinstaken niet werkt 19,2 % tegenover 2,9 % van de mannen (bron: ETF, Eurostat, 2008).

<sup>(3)</sup> PB C 211 van 19.8.2008, blz. 54.

3.1.2.4 De wetgeving dient controlemechanismen te omvatten waarmee discriminatie op basis van geslacht opgespoord kan worden en waarbij een impuls wordt gegeven aan transparante beloningssystemen om te zorgen voor een gelijke waardering en beloning van opleiding, ervaring en capaciteiten van alle personeelsleden.

3.1.2.5 Cao's lenen zich ervoor om zaken te regelen als niet-seksistische regelingen voor functiewaarderingen, scholingsverlof t.b.v. de carrièremogelijkheden van vrouwen, verlof om familieredenen en flexibele werktijden, om zo de loonverschillen terug te dringen.

### 3.1.3 Vrouwelijk ondernemerschap

3.1.3.1 Hoewel vrouwen hooggekwalificeerd zijn, worden de meeste leidinggevende functies in bedrijven nog steeds vervuld door mannen. De Commissie heeft de gelijkstelling van vrouwen en mannen een impuls gegeven in het kader van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen, de verlening van staatssteun uitgebreid tot nieuwe, door vrouwelijke ondernemers opgerichte ondernemingen (Verordening (EG) nr. 800/2008) en het Netwerk van vrouwelijke ondernemers ondersteund. Dit netwerk zou niet alleen regeringen en officiële instanties, maar ook relevante organisaties van het maatschappelijk middenveld moeten omvatten, zodat ervaringen en goede praktijken uitgewisseld kunnen worden.

3.1.3.2 De aanbevelingen in het EU-actieplan voor ondernemerschap om het aantal vrouwelijke starters door middel van maatregelen als een betere toegang tot financiering en krediet, de het opzetten van (netwerken van) organisatie- en adviesbureaus voor bedrijven, goede opleidings- en bijscholingsmogelijkheden en bevordering van goede praktijken te vergroten, zouden uitgevoerd moeten worden.

### 3.1.4 Gendergelijkheid in de sociale bescherming en armoedebestrijding

3.1.4.1 Vrouwen zijn extra kwetsbaar voor sociale uitsluiting en armoede. Deze situatie wordt in de hand gewerkt door hun slechtere arbeidsmarktpositie en hun afhankelijke positie binnen het socialezekerheidsstelsel.

3.1.4.2 Vrouwen en mannen dienen onder dezelfde voorwaarden toegang tot sociale bescherming te krijgen. Doordat vrouwen vaker om familieredenen minder werken, zwanger- of ouderschapsverlof opnemen, in deeltijd of tijdelijk werken, in typische „vrouwenberoepen” werkzaam zijn en slechter betaald worden, bouwen zij minder rechten op en ontvangen zij met name lagere en kortere werkloosheidsuitkeringen en pensioenen. Om deze scheve situatie weer enigszins recht te trekken is het o.m. absoluut noodzakelijk dat de tijd die wordt besteed aan onbetaalde werkzaamheden en de periodes waarin om familieredenen minder of niet wordt gewerkt als fulltime worden meegeteld.

3.1.4.3 Het openbare socialezekerheidsstelsel dient een waardig minimuminkomen te garanderen om het risico op armoede te beperken, waarbij speciale aandacht uitgaat naar oudere vrouwen, weduwes die een afgeleid pensioen ontvangen en alleenstaande moeders.

3.1.4.4 Ook moet goed worden gekeken naar de particuliere pensioenregelingen in sommige landen, waarin de opgebouwde pensioenrechten gekoppeld zijn aan het persoonlijke inkomen en de levensverwachting. Vooral vrouwen zijn hier de dupe van.

3.1.4.5 2010 staat in het teken van het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. 2010 markeert ook het einde van de Lissabonstrategie en de invoering van de open coördinatiemethode. In de nieuwe EU 2020-strategie dienen concrete doelstellingen vastgesteld te worden en doeltreffendere maatregelen op korte en langere termijn om armoede, met name onder vrouwen, te bestrijden.

### 3.1.5 Aandacht voor de genderdimensie in de gezondheidszorg

3.1.5.1 Het EESC acht het noodzakelijk dat er een nieuwe gezondheidsstrategie komt waarin de uiteenlopende behoeften van mannen en vrouwen op het gebied van gezondheidszorg zijn opgenomen, en wijst erop dat er geen concrete maatregelen in deze richting zijn voorzien. Er moet meer onderzoek worden verricht naar de gezondheid van vrouwen en de ziekten die zij krijgen.

3.1.5.2 Door de vergrijzing en de arbeidsdeelname van vrouwen zal de vraag naar langdurige zorgverlening toenemen. De lidstaten moeten zorgen voor hoogwaardige publieke gezondheids- en sociale diensten, aangezien het ontbreken daarvan negatieve gevolgen heeft voor vrouwen omdat vooral zij zorgtaken op zich nemen.

### 3.1.6 Bestrijding van meervoudige discriminatie, vooral jegens vrouwelijke immigranten en vrouwen uit etnische minderheden

3.1.6.1 Het EESC wijst er nogmaals op dat gelijkstelling van vrouwen en mannen ook opgenomen dient te worden in het migratie- en asielbeleid. Vrouwelijke immigranten en vrouwen uit etnische minderheden moeten meer aandacht krijgen, aangezien zij meer te maken hebben met ongelijkheden en zich in een kwetsbaardere situatie bevinden, vooral in tijden van economische crisis <sup>(4)</sup>.

3.1.6.2 Het feit dat een steeds groter deel van de migranten uit vrouwen bestaat houdt rechtstreeks verband met de vraag naar arbeidskrachten voor huishoudelijk werk en zorgverlening, die voor een groot deel zijn terug te voeren op het gebrek aan sociale voorzieningen. Een groot gedeelte van de vrouwelijke migranten komt terecht in deze sectoren, waarin het werk vaak informeel en onzeker is. Dit werk dient „geprofessionaliseerd” en gereguleerd te worden. Ook moeten de scholingsmogelijkheden voor deze vrouwen verbeterd worden om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

## 3.2 Werk en privé-/gezinsleven combineren

3.2.1 De in de Lissabonstrategie vastgelegde doelstellingen t.a.v. werkende vrouwen zijn gehaald, ondanks het feit dat de doelstellingen van Barcelona t.a.v. kinderopvang (voorzieningen voor 33 % van de kinderen onder de 3 jaar en 90 % van de kinderen tussen 3 en 6 jaar) niet gerealiseerd zijn. Het is absoluut noodzakelijk dat er voldoende aanbod is aan flexibele

<sup>(4)</sup> Zie adviezen in PB C 182 van 4.8.2009, blz. 19 en PB C 27 van 3.2.2009, blz. 95.

opvangmogelijkheden waar kinderen persoonlijke aandacht en goede zorg krijgen, aan opvang waarvan ouders buiten werktijd en tijdens vakanties gebruik kunnen maken, waar kinderen maaltijden krijgen, gespecialiseerde centra naar gelang de mate van afhankelijkheid, enz. Investerings in sociale diensten hebben niet alleen een positief effect op economie en werkgelegenheid, maar zijn meer algemeen ook uit sociaal oogpunt van groot nut.

3.2.2 Om voor kinderen en andere afhankelijke personen te kunnen zorgen moeten mensen op flexibele tijden kunnen werken. De werktijden dienen dan ook aangepast te worden aan de behoeften thuis en op het werk. Zowel vrouwen als mannen moeten hiervan gebruik kunnen maken.

3.2.3 Veel vrouwen nemen hun toevlucht tot werken in deeltijd om hun werk te kunnen combineren met de zorg voor het gezin. Dit is deels noodzakelijk omdat er onvoldoende opvangvoorzieningen zijn. Het feit dat vooral vrouwen in deeltijd werken komt echter niet alleen omdat zij ook de zorg dragen voor een gezin; vaak is er voor hen geen andere weg om de arbeidsmarkt te betreden <sup>(5)</sup>.

3.2.4 De individuele verlofrechten van vrouwen en mannen dienen gelijkgetrokken te worden, ongeacht het soort arbeidscontract (werk als zelfstandige, tijdelijk contract, contract voor onbepaalde tijd, enz.) Het EESC is in dit verband ingenomen met de overeenkomst die tussen EVV, Business Europe, CEEP en UEAPME inzake de uitbreiding van het ouderschapsverlof is gesloten <sup>(6)</sup>, maar vindt wel dat er nog meer moet worden gedaan om de verlofrechten van vrouwen en mannen volledig gelijk te trekken. Het EESC is verheugd over het initiatief van de Commissie om te zorgen voor een betere bescherming van werkneemsters die zwanger zijn, pas bevallen zijn of borstvoeding geven. Het is het er mee eens dat minimaal 18 weken verlof gegeven moet worden <sup>(7)</sup>.

3.2.5 Er moet duidelijk voor worden gekozen om alle sociale actoren medeverantwoordelijk te maken voor huishoudelijke en zorgtaken, die voor het grootste gedeelte door vrouwen worden vervuld, om zo het menselijk kapitaal ten volle te kunnen benutten. Er moet een campagne komen die gericht is op verdeling van de huishoudelijke en zorgtaken, om zo de ongelijkheid aan te pakken, en op een grotere waardering voor dit werk.

### 3.3 *Gelijke deelname van vrouwen en mannen aan de besluitvorming*

3.3.1 Het streven naar een evenwichtige deelname van vrouwen en mannen aan de besluitvorming <sup>(8)</sup> op economisch, politiek, wetenschappelijk en technisch gebied moet minder vrij-

blijvend worden. De situatie is er de afgelopen jaren nauwelijks op veranderd. Daarom moeten er duidelijke doelstellingen worden geformuleerd en duidelijke deadlines worden vastgesteld, naast specifiek beleid en doeltreffende maatregelen (positieve actie, gelijkheidsplannen, specifieke scholing, quota's voor de deelname van vrouwen, bewustmakingscampagnes, enz.).

3.3.2 Gelijkheid van vrouwen en mannen in de politiek dient een van de pijlers van „Europa” te zijn. Bij de verkiezingen van juni 2009 ging 35 % van de zetels in het Europees Parlement naar vrouwen en de Europese Commissie telt 10 vrouwelijke en 17 mannelijke commissarissen. De nationale parlementen bestaan voor 24 % uit vrouwen en 25 % van de ministerposten op landelijk niveau wordt door vrouwen bezet <sup>(9)</sup>. Van de EESC-leden is momenteel 23,6 % vrouw en 76,4 % man, terwijl van de posten op directieniveau (directeur, onderdirecteur, adjunct-secretaris-generaal) slechts 16,7 % door vrouwen en dus 83,3 % door mannen wordt ingevuld. Van de gelijke vertegenwoordiging van mannen en vrouwen dient een topprioriteit gemaakt te worden, om op alle niveaus gelijkstelling tot stand te brengen.

3.3.3 Er is zeer weinig vooruitgang geboekt in de publieke onderzoekssector (39 % is vrouw) en er zit nauwelijks beweging in de financieel-economische sector (geen enkele centrale bank wordt door een vrouw geleid en de raden van bestuur van banken bestaan slechts voor 17 % uit vrouwen en die van grote ondernemingen bestaan voor nauwelijks 3 % uit vrouwen).

### 3.4 *Seksegebonden geweld en mensenhandel uitbannen*

3.4.1 Geweld tegen vrouwen en meisjes blijft een zeer ernstig probleem. Het gaat om een wereldwijd en systematisch verschijnsel in verschillende vormen en uitingen. Het EESC deelt de bezorgdheid van de Europese Commissie over het aantal vrouwen dat slachtoffer is van geweld, over de omvang die vrouwenhandel en - prostitutie hebben gekregen, met name onder immigranten, en over het feit dat er uit naam van tradities en religie nog altijd vergripen tegen vrouwen worden gepleegd <sup>(10)</sup>.

3.4.2 Er moeten adequate sociale, economische en juridische maatregelen worden getroffen om zoveel mogelijk een einde te maken aan situaties die geweld tegen vrouwen in de hand werken, zoals het gebrek aan materiële middelen, economische afhankelijkheid, laag opleidingsniveau, aanhoudende stereotiepe denkbeelden over vrouwen en mannen, moeilijke toegang tot de arbeidsmarkt, enz.

3.4.3 Er dient speciale aandacht uit te gaan naar vrouwelijke immigranten, die vanwege hun sociaal isolement of illegale status extra kwetsbaar zijn. Als zij slachtoffer worden van huiselijk geweld zoeken zij vaak geen hulp omdat zij de taal niet machtig zijn, vanwege sociaalculturele verschillen of omdat zij niet weten dat zij hulp kunnen krijgen. Vrouwelijke immigranten zonder papieren verkeren in een nog slechtere situatie. Daarom moeten er gerichte maatregelen worden getroffen om de belemmeringen weg te nemen en de rechten van deze vrouwen te garanderen.

<sup>(5)</sup> In 2008 werkte in de EU 31,5 % van de vrouwen in deeltijd tegenover 8,3 % van de mannen. 27,5 % van de vrouwen die in deeltijd werkten, deed dit om voor hun kinderen of andere afhankelijke personen te kunnen zorgen en 29,2 % omdat zij geen fulltimebaan konden vinden (tegenover resp. 3,3 % en 22,7 % van de mannen). Bron: ETF, Eurostat.

<sup>(6)</sup> Het ouderschapsverlof wordt verlengd van 3 tot 4 maanden, waarvan één maand niet-overdraagbaar vaderschapsverlof. De regeling geldt voor alle werknemers ongeacht het soort arbeidscontract.

<sup>(7)</sup> PB C 277 van 17.11.2009, blz. 102.

<sup>(8)</sup> Tien jaar geleden, tijdens de conferentie over vrouwen en mannen aan de macht in 1999 in Parijs, verbond de Europese Unie zich tot een evenwichtiger deelname van vrouwen en mannen aan de besluitvorming.

<sup>(9)</sup> In oktober 2009.

<sup>(10)</sup> PB C 110 van 9.5.2006, blz. 89.

3.4.4 Er is behoefte aan specifieke programma's (naast de huidige programma's, bijvoorbeeld in het kader van Daphne) en meer geld om geweld tegen vrouwen te voorkomen en te bestrijden. In het kader van een op Europees niveau gecoördineerde strategie moeten nationale actieplannen worden opgesteld met concrete maatregelen en tijdschema's zodat de maatregelen ook echt worden uitgevoerd. Het moet een prioriteit van de lidstaten zijn ervoor te zorgen dat de bestaande wetgeving inzake de preventie van huiselijk geweld en de bescherming van (potentiële) slachtoffers, waaronder kinderen, wordt nageleefd. Ook is er behoefte aan indicatoren waarmee een gedetailleerd overzicht kan worden verkregen van alle aspecten van seksegebonden geweld, waaronder ongewenste intimiteiten en mensenhandel. Op EU-niveau geharmoniseerde statistische gegevens zijn onontbeerlijk om de situatie te kunnen volgen en evalueren.

3.4.5 Gezien het verontrustende aantal geweldsdelicten onder jongeren, waarbij ook sprake is van seksegebonden geweld, is het EESC verheugd dat de Europese Commissie heeft besloten bestrijding van seksegebonden geweld op te nemen bij de projecten in het kader van het programma Jeugd in Actie. In dit verband is het ook noodzakelijk in de onderwijs- en opleidingsprogramma's op lagere en middelbare scholen aandacht te besteden aan de cultuur van geweldloosheid en het respecteren van de rechten van alle mensen.

### 3.5 Stereotiepe denkbeelden over vrouwen en mannen uitbannen

3.5.1 Stereotiepe denkbeelden over vrouwen en mannen zijn cultureel en sociaal bepaalde opvattingen waarbij wordt verondersteld dat er typisch „mannelijke” of „vrouwelijke” rollen en taken bestaan. Deze denkbeelden beïnvloeden onderwijs en beroepskeuzes, waardoor arbeidsmarktsegregatie ontstaat. Stereotiepe denkbeelden vormen een belemmering voor de gelijkstelling van vrouwen en mannen en voor hun evenwichtige deelname aan de besluitvorming.

3.5.2 Ondanks het feit dat vrouwen inmiddels hoog zijn opgeleid, blijven zij overwegend werkzaam in van oudsher als typisch „vrouwelijk” beschouwde sectoren (gezondheidszorg en sociale dienstverlening, onderwijs, handel, overheid, dienstverlening aan bedrijven, horeca, enz.) en beroepen (verkoopster, werkster, huishoudster, verzorgster, administratief medewerkster, enz.) aan de onderzijde van de arbeidsmarkt, met weinig mogelijkheden om hogerop te komen. De afgelopen jaren is deze segregatie niet veranderd; de toename van het aantal werkende vrouwen is vooral te zien in die sectoren waarin vrouwen al de overhand hadden.

3.5.3 Om stereotiepe denkbeelden over vrouwen en mannen te bestrijden zijn de volgende maatregelen geboden:

- kinderen en jongeren moeten worden onderwezen op basis van modellen waarin geen onderscheid tussen vrouwen en mannen wordt gemaakt; speciale aandacht dient uit te gaan naar educatief materiaal en onderwijzend personeel dat dergelijke stereotiepe denkbeelden in stand houdt; het EESC is verheugd dat gelijkheid van vrouwen en mannen als specifieke prioriteit in de onderwijs- en opleidingsprogramma's is opgenomen;
- er moet een impuls worden gegeven aan het aantal vrouwen in wetenschappelijke of technische studierichtingen, waar ze nu nog ondervertegenwoordigd zijn, zodat zij toegang krij-

gen tot betere banen, en er moet worden gezorgd voor een evenwichtig aantal vrouwen en mannen op alle kennisgebieden;

- ondernemerschap, innovatiegeest en creativiteit moeten bevorderd worden onder vrouwen – of ze nu werken als zelfstandige, in loondienst zijn of werkloos zijn; dit is een belangrijk instrument om de sterke punten van vrouwen in de samenleving in te zetten;
- vrouwen, en met name moeders met minderjarige kinderen, moeten op de arbeidsmarkt dezelfde kansen krijgen als mannen;
- er moet meer waardering komen voor „vrouwenberoepen”, met name in de zorg; levenslang leren moet bevorderd worden;
- Het uitdragen van stereotiepe denkbeelden over vrouwen en mannen in media en publiciteit moet tegengegaan worden, waarbij met name geweld tegen en vernederende beelden van vrouwen aangepakt moeten worden.
- Er moeten meer vrouwen komen in besluitvormingsfuncties bij de communicatiemiddelen ten behoeve van een niet-discriminerende behandeling en een realistisch beeld van vrouwen en mannen in de samenleving.

### 3.6 Gendergelijkheid buiten de EU bevorderen

3.6.1 De Europese Commissie moet zich via haar extern beleid en haar ontwikkelingsbeleid blijven inzetten voor de rechten van vrouwen in de wereld. Gelijkstelling van vrouwen en mannen dient in alle onderdelen van de samenwerking geïntegreerd te worden, met specifieke maatregelen voor vrouwen ten behoeve van hun deelname aan de besluitvorming en hun ondernemingszin, en de ontwikkelingslanden moeten beter in staat worden gesteld om de bevordering van gelijkheid na te streven.

3.6.2 Bovendien dient gelijkstelling van vrouwen en mannen een plaats te krijgen binnen het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid voor ingrijpen in geval van crisissituaties. Op het gebied van humanitaire hulp (ECHO) zou de Commissie extra aandacht moeten schenken aan vrouwen die de zorg dragen voor kinderen of andere familieleden in geval van natuurrampen en aan vrouwen die in conflictsituaties slachtoffer zijn geworden van geweld door mannen.

## 4. Deel II: Een beter bestuur ten behoeve van gendergelijkheid

4.1 Het Comité pleit ervoor dat op elk beleidsterrein van de Commissie, inclusief begrotingen, een genderanalyse wordt uitgevoerd. Op deze manier kan worden nagegaan welke vooreringen op het gebied van gelijkheid binnen de Commissie zelf zijn geboekt. Dit vergt personeel met kennis van zaken op het gebied van gendergelijkheid en goede, uitgesplitste indicatoren waarmee de situatie van vrouwen in beeld gebracht kan worden.

4.2 De Commissie dient een open dialoog met vrouwenorganisaties, sociale partners en andere maatschappelijke organisaties te onderhouden om een beter inzicht te krijgen in de genderproblematiek.



4.3 Het EESC verzoekt de Commissie haar eenheden aan te sporen om in alle documenten, in officiële teksten, in alle vertalingen en op hun websites een niet-seksistisch taalgebruik te hanteren.

### 5. Deel III: Strategieën na 2010

Op verzoek van de Commissie doet het EESC een reeks voorstellen voor de nieuwe Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, die in 2010 ingevoerd moet worden.

5.1 Gelijkheid van vrouwen en mannen dient vanuit een overkoepelende visie benaderd te worden. Het Europese beleid dient niet alleen gericht te zijn op zaken als de participatie van vrouwen op alle terreinen, de demografische uitdagingen of het welzijn van kinderen; de EU-maatregelen dienen expliciet gericht te zijn op terugdringing van de ongelijkheid bij de verdeling van gezinsverantwoordelijkheden en van huishoudelijke en zorgtaken tussen vrouwen en mannen en meer in het algemeen ook tussen alle sociale actoren.

5.2 De Commissie dient gelijkstelling van vrouwen en mannen tot prioriteit te maken op al haar beleidsterreinen, in alle directoraten, commissies en eenheden en in het gehele beleid en alle maatregelen. Gendergelijkheid is niet iets dat alleen DG Werkgelegenheid en sociale zaken aangaat.

5.3 Er is behoefte aan genderspecialisten die het bewustzijn, de kennis en de capaciteiten van Europese ambtenaren door middel van trainingen en materiaal kunnen verbeteren. Eurostat dient zijn statistische gegevens te blijven uitsplitsen naar geslacht, de huidige methodes te verbeteren en nieuwe indicatoren in te voeren waarmee de reële situatie van vrouwen beter in kaart wordt gebracht en dus een compleet overzicht van de situatie in de EU wordt gegeven.

5.4 Ook in de begrotingen van de EU en van alle lidstaten dient aandacht aan de genderdimensie geschonken te worden. Daarnaast zijn studies nodig om de gevolgen van het optreden van de overheid voor vrouwen en mannen te kunnen beoordelen.

5.5 De structuurfondsen bieden bij uitstek een kader om de lidstaten gendergelijkheid te laten integreren in hun operationele programma's en in de verschillende uitvoeringsfasen van de fondsen; daarbij kan ook worden nagegaan welke gevolgen de verschillende prioritaire zwaartepunten of actieterreinen voor vrouwen en mannen hebben. Er is behoefte aan een betere coördinatie en samenwerking wat de structuurfondsen en de

landelijke instanties op het gebied van de gelijkheid van vrouwen en mannen betreft; dit zou betere resultaten opleveren.

5.6 De Commissie dient erop toe te zien dat de wetgeving daadwerkelijk wordt nageleefd. Zij dient voorbeelden van goede praktijken te geven en landen die het principe van gelijkheid van vrouwen en mannen niet respecteren, sancties op te leggen. Op alle beleidsterreinen en in alle directoraten dient de mate van gelijkstelling in het oog gehouden en geëvalueerd te worden. Dit vergt een evaluatiemethode aan de hand waarvan kan worden gemeten en nagegaan in hoeverre de doelstellingen zijn verwezenlijkt en of de situatie er beter of slechter op is geworden. Ook zou er een evaluatieteam opgericht moeten worden dat het optreden van de verschillende landen systematisch in het oog houdt en evalueert aan de hand van de indicatoren die reeds in de Routekaart zijn overwogen.

5.7 Mochten er wijzigingen in de toekomstige Routekaart aangebracht worden, dan pleit het EESC voor een onderverdeling van actieterrein 1, dat nu verschillende thema's omvat (werkgelegenheid, gezondheid, immigratie) die uiteenlopende benaderingen vergen. Ook adviseert het EESC een nieuw actieterrein vast te stellen, „vrouwen en het milieu”, aangezien vrouwen een fundamentele rol op het gebied duurzame ontwikkeling spelen, gezien hun specifieke zorg voor de kwaliteit en de duurzaamheid van het leven van de huidige en toekomstige generaties<sup>(1)</sup>.

5.8 Het EESC onderstreept de belangrijke rol die de sociale partners door middel van de sociale dialoog en collectieve onderhandelingen spelen bij het bevorderen van gelijkstelling. Een goed voorbeeld hiervan is de Actiekader betreffende gendergelijkheid van 2005 (*Framework of Actions on Gender Equality*).

5.9 Het Europees Instituut voor gendergelijkheid dient een belangrijke rol te spelen wat betreft de verbetering van het bestuur en de herziening van de vigerende wetgeving op het gebied van bewustmaking en gelijkheid. Het dient erop toe te zien dat gendergelijkheid in het gehele beleid wordt bevorderd en een impuls te geven aan een meer verantwoordelijke en omvattende rol van burgers en politiek bij kwesties die verband houden met gendergelijkheid.

5.10 De economische en financiële problemen waarmee Europa te kampen heeft mogen er evenmin als de demografische veranderingen toe leiden dat het streven naar gelijkstelling van vrouwen en mannen op het tweede plan terechtkomt.

Brussel, 17 maart 2010.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> Conform het Actieplatform van Peking van 1995.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Stappenplan voor werkgelegenheid en toegankelijkheid voor gehandicapten in de EU — Lissabonstrategie na 2010” (verkennd advies)**

(2010/C 354/02)

Rapporteur: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

De heer López Garrido, staatssecretaris voor de Europese Unie van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Samenwerking, heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité op 23 juli 2009, namens het toekomstige Spaanse voorzitterschap en overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, schriftelijk verzocht om een verkennend advies op te stellen over het:

„Stappenplan voor werkgelegenheid en toegankelijkheid voor gehandicapten in de EU – Lissabonstrategie na 2010”.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 februari 2010 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Cabra de Luna**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010) onderstaand advies uitgebracht, dat met 152 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

### EU 2020-strategie

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) zou graag zien dat er in de EU 2020-strategie, de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de sociale agenda een apart onderdeel aan personen met een handicap wordt gewijd om ervoor te zorgen dat dit onderwerp in alle communautaire beleidlijnen aan bod komt en beter wordt gecoördineerd.

1.2 Indien in de toekomstige EU 2020-strategie criteria worden opgenomen die het beleid inzake gehandicapten slagvaardiger maken, dan zal dat niet alleen economische voordelen voor de hele samenleving opleveren maar ook sociale uitsluiting en discriminatie helpen bestrijden.

1.3 Het EESC vindt dat er een „Europees Pact voor gehandicapten” moet komen, dat de basis legt voor een nieuw Europees gehandicaptenbeleid en aansluit bij de toekomstige strategie van de Commissie voor gehandicapten in het kader van het Verdrag van Lissabon en het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap („VN-Gehandicaptenverdrag”) en bijbehorend protocol. De ratificatie hiervan door alle EU-landen moet zo snel mogelijk worden afgerond.

1.4 Het EESC pleit voor innovatiebevorderend beleid, dat gebaseerd is op statistische gegevens en gehandicapten „zichtbaar” maakt in alle relevante Europese en nationale statistieken.

### Werkgelegenheid en gehandicapten

1.5 Het EESC is voorstander van een inclusieve markt voor iedereen en wijst erop dat het werkgelegenheidsbeleid voor gehandicapten alles moet omvatten wat met leven en werk heeft te maken (*lifestreaming*) en zich met name moet richten op onderwijs, aanwerving, baanbehoud en reïntegratie op de arbeidsmarkt. Het beleid ten behoeve van jongeren met een han-

dicap en van mensen die door een ongeval of ziekte gehandicapt zijn geraakt moet prioritaire aandacht krijgen in de toekomstige EU 2020-strategie en in de nieuwe strategie van de Commissie voor personen met een handicap.

1.6 Het EESC zou graag zien dat de Commissie over een jaar verslag uitbrengt over de tenuitvoerlegging van de bepalingen inzake gehandicapten en werkgelegenheid in Richtlijn 2000/78.

1.7 Willen gehandicapten in het gewone werkmilieu aan de slag raken, dan zijn adequate sociale dienstverlening evenals stimuleringsmaatregelen en motivatie geboden. Ook bedrijven die een meerderheid van gehandicapten in dienst hebben en, in het algemeen, ondernemingen uit de sociale economie en het mkb spelen een rol en vergen ondersteunende sociale diensten en passende stimuleringsmaatregelen. Voorts zij ook gewezen op het belang van de sociale partners op dit gebied.

1.8 Door bewustmakingscampagnes, ten slotte, kan het stereotiepe beeld dat nog steeds van gehandicapte werknemers bestaat worden bijgesteld. Ook communicatiemiddelen kunnen de acceptatie van diversiteit helpen bevorderen.

### Toegankelijkheid

1.9 Het EESC bevestigt dat toegankelijkheid een zegen is voor de hele samenleving en niet alleen voor gehandicapten, en bedrijven meer klanten bezorgt.

1.10 Het EESC beveelt aan de toegankelijkheid stapsgewijs te verbeteren aan de hand van gemeenschappelijke doelstellingen op korte, middellange en lange termijn (waarbij een duidelijke en definitieve streefdatum wordt gehanteerd voor zowel nieuwe als bestaande producten, diensten en infrastructuur).

1.11 Het EESC is voorstander van het aanwijzen van een „Europese hoofdstad van universele toegankelijkheid”.

1.12 Het EESC wijst erop dat het de hoogste tijd is dat er wetgeving komt inzake e-toegankelijkheid, bevestigt dat het voorstander is van het principe „*design for all*” en van de ontwikkeling van toegankelijkheidsnormen, verzoekt een intensief actieplan ter verwezenlijking van de doelstellingen vóór 2011 op te stellen en gelooft in de ontwikkeling van een „Europese gehandicaptenkaart”, die de wederzijdse erkenning van rechten vergemakkelijkt en ervoor zorgt dat gehandicapten hun rechten ook in het buitenland kunnen doen gelden.

#### *Gender en handicap*

1.13 *Gender mainstreaming* is noodzakelijk bij het opstellen, ontwikkelen, uitvoeren en evalueren van het beleid ten behoeve van gehandicapten om een eind te maken aan de onzichtbaarheid en veelvuldige discriminatie van vrouwen en meisjes met een handicap.

#### *Sociale dialoog en handicap*

1.14 Het EESC erkent het belang van de sociale partners, die erop toezien dat gehandicapten dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben als andere werknemers en onder billijke en gunstige arbeidsomstandigheden kunnen werken.

1.15 De sociale partners moeten het gehandicaptenperspectief opnemen in alle acties en onderhandelingen binnen en tussen sectoren en bedrijven, vooral op het gebied van werkgelegenheid, toegankelijkheid en sociale bescherming.

#### *Participatie en civiele dialoog*

1.16 Het EESC is fervent aanhanger van het beginsel „niets voor gehandicapten zonder gehandicapten” en vindt dat dit beginsel moet worden toegepast in de EU 2020-strategie en in de door de overheid gefinancierde programma's voor personen met een handicap.

1.17 De EU en haar lidstaten moeten zich inzetten en borg staan voor de financiële steun aan de ontwikkeling van maatschappelijke organisaties om hun onafhankelijkheid te waarborgen en ervoor te zorgen dat zij kunnen deelnemen aan de beleidsvorming en/of sociale dienstverlening.

## **2. Inleiding**

2.1 Het EESC geeft met genoegen gehoor aan het verzoek van het Spaanse voorzitterschap om een advies op te stellen over een „Stappenplan voor werkgelegenheid en toegankelijkheid voor gehandicapten in de EU - Lissabonstrategie na 2010”.

2.2 Sinds zijn eerste initiatiefadvies over „De maatschappelijke integratie van gehandicapten”, dat in juli 2002 <sup>(1)</sup> werd

uitgebracht, heeft het EESC zich voortdurend en in al zijn adviezen sterk gemaakt voor de gelijke behandeling en non-discriminatie van gehandicapten en hun familie <sup>(2)</sup>.

2.3 Gehandicapten vertegenwoordigen meer dan 16 % van de bevolking (minstens 80 miljoen) <sup>(3)</sup> en dit percentage zal nog toenemen naarmate de bevolking vergrijst.

2.4 De vooruitgang die zowel op het gebied van wetgeving <sup>(4)</sup> als tenuitvoerlegging van Europees beleid <sup>(5)</sup> is geboekt heeft er samen met de Verklaring van Madrid van 2002 <sup>(6)</sup> toe bijgedragen dat gehandicapten in de EU minder worden uitgesloten. Toch is er nog ruimte voor verbetering omdat de vooruitgang zich slechts gedeeltelijk, in bepaalde sectoren, heeft voorgedaan en te lijden heeft gehad onder het gebrek aan één strategie, hetgeen wordt bevestigd in de tussentijdse evaluatie van het Europees Actieplan 2003-2010 <sup>(7)</sup>. Ook moeten de diensten van de Europese Commissie die verantwoordelijk zijn voor het Europees beleid voor gehandicapten, worden uitgebreid.

2.5 Het EESC vestigt de aandacht op de laatste resultaten van de Eurobarometer in 2009 <sup>(8)</sup>, waaruit blijkt dat het aantal gevallen van kennelijke discriminatie op grond van handicap fors is gestegen (nl. met 8 %, d.w.z. van 45 % in 2008 naar 53 % in 2009) en dat meer dan 33 % van de gehandicapten zich in 2009 gediscrimineerd voelde.

2.6 De genoemde vooruitgang is grotendeels te danken aan bewustmakingscampagnes en aan de druk die is uitgeoefend door de Europese beweging van gehandicapten en hun vertegenwoordigende organisaties, die verenigd zijn in het Europees Gehandicaptenforum (EDF), alsook aan de steun van de sociale partners.

2.7 Het EESC verzoekt het trio-voorzitterschap van de Raad om dit advies tijdens de uitoefening van hun voorzitterschap in overweging te nemen.

<sup>(2)</sup> EESC-adviezen: PB C 182 van 4 augustus 2009, blz. 19 – PB C 10 van 15 januari 2008, blz. 80 – PB C 93 van 27 april 2007, blz. 32 – PB C 256 van 27 oktober 2007, blz. 102 – PB C 185 van 8 augustus 2006, blz. 46 – PB C 88 van 11 april 2006, blz. 22 – PB C 110 van 9 mei 2006, blz. 26 – PB C 24 van 31 januari 2006, blz. 15 – PB C 110 van 30 april 2004, blz. 26 – PB C 133 van 6 juni 2003, blz. 50 – PB C 36 van 8 februari 2002, blz. 72

<sup>(3)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu\\_silc](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc)

<sup>(4)</sup> Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 – Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006; Verordening (EG) nr. 1107/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 [PB L 204 van 26 juli 2006] en het telecomunicatiepakket (COM(2007) 697 final – COD 2007/0247)

<sup>(5)</sup> Mededeling van de Commissie over de sociale agenda (COM(2005) 33 final) en mededeling van de Commissie „Gelijke kansen voor personen met een handicap: een Europees actieplan” (COM(2003) 650 final)

<sup>(6)</sup> <http://antiguo.cermi.es/graficos/declaracion-madrid.asp>

<sup>(7)</sup> <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3784&langId=en>

<sup>(8)</sup> Eurobarometer: Discriminatie in de EU in 2009 (gebaseerd op tussen 29 mei en 14 juni 2009 verricht veldonderzoek)

<sup>(1)</sup> EESC-advies PB C 241 van 7 oktober 2002, blz. 89

### 3. Nieuw Europees beleid voor gehandicapten in de toekomstige EU 2020-strategie

3.1 Het EESC is net als de Commissie van mening dat het beleid in het kader van de EU 2020-strategie „moet bijdragen tot sociale cohesie, omdat het de werkloosheid tegengaat en sociale integratie bevordert (...). Daarvoor is een andere kijk op het onderwijsstelsel en de arbeidsmarkt nodig en moeten de mobiliteit en de dynamiek van Europa worden gestimuleerd, zodat we onze innovatieve en creatieve mogelijkheden ten volle kunnen benutten <sup>(9)</sup>.”

3.2 Als onderdeel van de EU 2020-strategie moet een „Europees Pact voor gehandicapten” worden gesloten, zoals dat eerder al voor gelijke behandeling en jeugd is gebeurd.

3.3 Dit pact moet door de regeringen van de lidstaten, de Commissie en het Europees Gehandicaptenforum in onderling overleg en met medewerking van het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en eventueel de sociale partners en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, worden opgesteld en door de Raad van ministers worden goedgekeurd. Het beheer van het pact zou in handen moeten liggen van een Europees Comité voor gehandicapten, dat wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de lidstaten en de uitvoerend secretaris van de Commissie. In het pact zou moeten worden opgenomen dat er gemeenschappelijke doelstellingen voor de lidstaten nodig zijn, dat de resultaten moeten worden bijgehouden op een scorebord en dat in het voorjaar verplicht verslag moet worden uitgebracht aan de Europese Raad <sup>(10)</sup>. Zo zou een variant van de opencoördinatiemethode (OCM) worden toegepast op gehandicapten.

3.4 In het pact moet het volgende worden geregeld: gelijke toegang tot onderwijs, gelijke behandeling op het werk en gelijke toegang tot werkgelegenheid, wetgeving inzake minimumloon en sociale bescherming, vrij verkeer, zelfstandig wonen en persoonlijke zelfstandigheid, gelijke toegang tot goederen en diensten voor gehandicapten, consensus over een programma voor toegankelijkheid van nieuwe technologieën, vervoer en stedelijk milieu, gezondheid en aandacht voor allerlei vormen van afhankelijkheid en belastingmaatregelen die de uitsluiting van gehandicapten tegengaan en de extra kosten dekken die gepaard gaan met het uitvoeren van de meeste dagelijkse activiteiten <sup>(11)</sup>.

3.5 Het pact moet zorgen voor de *mainstreaming* van de behoeften van vrouwen en meisjes met een handicap, gehandicapte jongeren en minder valide ouderen, personen die alleen met veel hulp hun persoonlijke zelfstandigheid kunnen behouden en gehandicapten op het platteland, evenals voor de bevordering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie op het gebied van handicaps.

3.6 Het pact moet een akkoord omvatten dat verder moet worden ontwikkeld in het kader van het Verdrag van Lissabon, het Handvest van de grondrechten en het VN-Gehandicaptenverdrag aan de hand van drie pijlers:

3.6.1 (i) *Historisch moment van aanpassing van het communautair beleid – gehandicapten en hun familie centraal stellen in het communautair beleid*

3.6.1.1 Het Comité hoopt dat de coördinatie en het beperkte effect van de huidige Lissabonstrategie en de herziene sociale agenda <sup>(12)</sup> worden verbeterd in de nieuwe EU 2020-strategie en de sociale agenda en dat hierin een speciaal onderdeel wordt gewijd aan gehandicapten en hun familie. Daarin moeten o.m. zaken aan de orde komen als werkgelegenheid, onderwijs, voorkomen van uitsluiting, sociale bescherming en toegankelijkheid. Ook moet het onderwerp „leven met een handicap” tot een van de drie prioriteiten van de strategie behoren <sup>(13)</sup>.

3.6.1.2 Indien het beleid inzake gehandicapten voortaan ook tot de bevoegdheden van de EU in het kader van de EU 2020-strategie gaat behoren, dan zal dat niet alleen economische voordelen voor de samenleving opleveren maar ook sociale uitsluiting en discriminatie helpen bestrijden. Dit blijkt uit recente kosten-batenanalyses <sup>(14)</sup>.

3.6.1.3 Het „Europees Pact voor gehandicapten” moet aansluiten bij de toekomstige strategie van de Commissie voor gehandicapten <sup>(15)</sup>, die het huidige actieplan voor personen met een handicap 2003-2010 zal vervangen.

3.6.1.4 De Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS) en de opencoördinatiemethode (OCM) op het gebied van sociale integratie, sociale bescherming, pensioenen, onderwijs, jeugd en andere zaken moeten er in hun richtsnoeren en gemeenschappelijke doelstellingen voor de lidstaten op blijven hameren dat gehandicapten aandacht moeten krijgen in het nationaal beleid, dat hun situatie beter moet worden gevolgd en dat hierover regelmatig verslag moet worden uitgebracht.

3.6.1.5 Doel van het Europees beleid moet zijn alle extreme vormen van schending van de grondrechten uit te bannen, met name het opsluiten van gehandicapten in grote gesloten instellingen, apart onderwijs, het ontnemen van de handelingsbevoegdheid van of geweld tegen gehandicapten, en de verzwarende omstandigheden waarmee vrouwen en meisjes met een handicap alsook personen met een grote zorgbehoefte hebben te maken <sup>(16)</sup>.

3.6.1.6 Wij hebben beleid nodig dat innovatie stimuleert en op statistische gegevens is gebaseerd. Het pact moet ervoor zorgen dat gehandicapten zichtbaarder worden in alle belangrijke statistieken <sup>(17)</sup>. Hiervoor moet gebruik worden gemaakt van geharmoniseerde, actuele en betrouwbare bronnen, indicatoren en statistische middelen. Ook moet in de *European Labour Force Survey* een vast onderdeel „personen met een handicap” en een onderdeel „sociale participatie van gehandicapten” worden opgenomen en moeten in het algemene gedeelte ook vragen over het leven met een handicap worden gesteld.

<sup>(12)</sup> COM(2009) 58 final

<sup>(13)</sup> COM(2009) 647 final

<sup>(14)</sup> Evaluatie van werkgelegenheidsmaatregelen voor gehandicapten en formulering en economische kosten van nieuwe voorstellen voor arbeidsintegratie, Gregorio Rodríguez Campo, Carlos García Serrano en Luis Toharia, collectie Telefónica Accessible, nr. 9, Ediciones Cinca, april 2009, ISBN 978-84-96889-48-4, Madrid, Spanje

<sup>(15)</sup> Resolutie 2008/C75/01 van de Raad

<sup>(16)</sup> <http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/EDF%20declaration%20on%20girls%20and%20women%20with%20disabilities.doc>

<sup>(17)</sup> EESC-advies PB C 10 van 15 januari 2008, blz. 80

<sup>(9)</sup> COM(2009) 647 final

<sup>(10)</sup> Resolutie 2008/C75/01 van de Raad

<sup>(11)</sup> EESC-advies PB C 93 van 27 april 2007

<http://w3.bcn.es/fixters/baccessible/greugecomparatieconmic.683.pdf>

[http://www.feaps.org/actualidad/23\\_04\\_09/ultima\\_hora/sobreesfuerzo\\_15\\_04\\_09.pdf](http://www.feaps.org/actualidad/23_04_09/ultima_hora/sobreesfuerzo_15_04_09.pdf)

3.6.1.7 Het EESC zou graag zien dat er een richtsnoer over de rechten van gehandicapten, dat gebaseerd is op het VN-Gehandicaptenverdrag, wordt opgenomen in de „Richtsnoeren over mensenrechten en internationale humanitaire wetgeving van de EU” die door de Raad van de EU moeten worden goedgekeurd.

### 3.6.2 (ii) Een adequaat Europees rechtskader voor gehandicapten

3.6.2.1 Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn nieuwe rechtsgrondslagen ontstaan. Er zij gewezen op de artt. 10, 11 en 19, evenals de artt. 21 en 26 van het Handvest van de grondrechten, die bindende werking hebben.

3.6.2.2 Het VN-Gehandicaptenverdrag legt de EU nieuwe verplichtingen op. Daarom dringt het EESC erop aan dat:

3.6.2.2.1 de EU overgaat tot afronding van de werkzaamheden betreffende het VN-Gehandicaptenverdrag en het protocol daarbij, overeenkomstig het besluit van de Raad <sup>(18)</sup>; de lidstaten het VN-Gehandicaptenverdrag, dat universele werking heeft, zo snel mogelijk ratificeren;

3.6.2.2.2 de hele communautaire wetgeving op het gebied van de interne markt, vervoer, belastingen, mededinging, gezondheid, consumptie, digitale en elektronische media, werkgelegenheid, onderwijs en non-discriminatie wordt getoetst aan het VN-Gehandicaptenverdrag;

3.6.2.2.3 samen met alle betrokken commissarissen binnen de Commissie een coördinatiemechanisme <sup>(19)</sup> wordt opgezet en het door het VN-Gehandicaptenverdrag voorgeschreven onafhankelijke orgaan wordt opgericht <sup>(20)</sup>.

3.6.2.3 Het EESC is verheugd over de presentatie van dit voorstel voor een richtlijn tegen discriminatie op andere terreinen dan werkgelegenheid <sup>(21)</sup>, maar wijst erop dat het voorstel niet voldoende aansluit bij het VN-Gehandicaptenverdrag. Deze richtlijn, waarover de Raad zich momenteel buigt, moet ervoor zorgen dat het begrip discriminatie een voorkeursbehandeling van gehandicapten in bepaalde omstandigheden mogelijk maakt; zoals in het geval van sociale bescherming, gezondheidszorg en onderwijs, door duidelijk te maken dat gescheiden onderwijs een vorm van discriminatie is. Toegankelijkheid voor gehandicapten moet een universeel uitgangspunt worden. Ook moeten op alle terreinen redelijke aanpassingen kunnen worden doorgevoerd en voor de uitvoering hiervan moet overheidssubsidie worden verstrekt. Toegankelijkheid moet ook een uitgangspunt zijn bij alle goederen en diensten die het publiek worden aangeboden en tot slot moet de EU haar verplichtingen ten aanzien van de praktische toepassing hiervan nakomen; in het geval van nieuwe gebouwen moet dat onmiddellijk gebeuren en in het geval van bestaande gebouwen moeten realistische compromissen worden gesloten.

### 3.6.3 (iii) Een gedegen financiering van het Europees Pact voor gehandicapten

3.6.3.1 Het EESC wijst erop dat de bepalingen van de algemene verordening Structuurfondsen inzake non-discriminatie en

toegankelijkheid voor gehandicapten als criteria voor de selectie en uitvoering van projecten die mede door de EU worden gefinancierd <sup>(22)</sup> moeten worden gehandhaafd en worden uitgebreid in het toekomstig cohesiebeleid, dat tevens acties voor en door gehandicapten in alle lidstaten moet voorzien en hiervoor voldoende financiële middelen moet vrijmaken. Deze principes moeten worden overgenomen in de Europese begroting en in andere Europese programma's voor onderzoek, mededinging, onderwijs, werkgelegenheid, sociale zaken en ontwikkelings-samenwerking, met inbegrip van de nieuwe programma's die vanaf 2014 worden gelanceerd.

3.6.3.2 Het EESC constateert dat de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij het beheer van het ESF (op het gebied van opleiding en werkgelegenheid) en van het EFRO zeer positieve resultaten heeft opgeleverd en pleit voor het algemeen toepassen van dit model in de operationele programma's van de structuurfondsen na 2013.

3.6.3.3 Het EESC is van mening dat de instandhouding van de financiële steun aan Europese gehandicaptenorganisaties, waaronder het *European Disability Forum*, en aan instanties voor maatschappelijke integratie, door middel van het PROGRESS-programma, de democratie in de EU en een gestructureerd maatschappelijk middenveld zal versterken.

## 4. De EU en werkgelegenheid voor gehandicapten

4.1 De werkgelegenheid van gehandicapten moet ook aan bod komen in de Europese Werkgelegenheidsstrategie. Werknemers in Europa hebben het moeilijk maar gehandicapte werknemers hebben het nóg moeilijker. Het is dan ook noodzakelijk nog harder te werken aan een inclusieve arbeidsmarkt voor iedereen.

4.2 Het EESC spreekt zijn bezorgdheid uit over de werkloosheid onder gehandicapten, want reeds vóór de crisis had 78 % van de personen met een ernstige handicap geen toegang tot de arbeidsmarkt, was het werkloosheidspercentage twee keer zo hoog als dat van de rest van de bevolking en bleef de participatiegraad steken op 20 % onder het gemiddelde van personen zonder handicap <sup>(23)</sup>.

4.3 De crisis (die de werkloosheid in de EU heeft opgedreven tot 10 %) <sup>(24)</sup> maakt de situatie op de arbeidsmarkt voor gehandicapten dubbel zo moeilijk: ten eerste wordt de toegang tot de arbeidsmarkt moeilijker <sup>(25)</sup> en ten tweede zullen de regeringen de neiging hebben om hun overheidstekorten aan te zuiveren door te bezuinigen op allerlei steunregelingen en uitkeringen. Het EESC vindt dat gehandicapten niet de grootste slachtoffers van de crisis mogen worden en verzet zich tegen elke bezuiniging op steun voor hen <sup>(26)</sup>.

<sup>(22)</sup> [http://www.observatoriodeladisapacidad.es/?q=es/informacion/agenda/18112009/presentaci\\_n\\_de\\_innet16\\_european\\_inclusion\\_network\\_lanzamiento\\_del\\_observatorio](http://www.observatoriodeladisapacidad.es/?q=es/informacion/agenda/18112009/presentaci_n_de_innet16_european_inclusion_network_lanzamiento_del_observatorio)

<sup>(23)</sup> Statistics in Focus, Theme 3: *Employment of disabled people in Europe 2002*, Eurostat 26/2003  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-NK-03-026/EN/KS-NK-03-026-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-03-026/EN/KS-NK-03-026-EN.PDF)

<sup>(24)</sup> Bureau voor de statistiek van de Europese Gemeenschappen (Eurostat) – januari 2010

<sup>(25)</sup> Eurobarometer, Discriminatie in de EU in 2009 en EESC-advies PB C 256 van 27 oktober 2007, blz. 102

<sup>(26)</sup> <http://www.cermi.es/NR/rdonlyres/6487C9F8-F423-493B-83B8-562CB09201B8/30184/EstudioCERMICrisisyDiscapacidad.doc>  
[www.cermi.es](http://www.cermi.es)

<sup>(18)</sup> Besluit 15540/09 van 24 november 2009

<sup>(19)</sup> [http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF\\_contribution\\_OHCHR\\_contribution\\_national\\_frameworks\\_for\\_implementation\\_CRPD\(final\).doc](http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF_contribution_OHCHR_contribution_national_frameworks_for_implementation_CRPD(final).doc)

<sup>(20)</sup> <http://www.efc.be/Networking/InterestGroupsAndFora/Disability/Pages/TheEuropeanConsortiumofFoundationsonHumanRightsandDisability.aspx>

<sup>(21)</sup> Voorstel voor een Richtlijn van de Raad (COM(2008) 426 final) van 2 juli 2008

4.4 Het gevaar bestaat dat de crisis de kans op armoede onder gehandicapten en hun familie vergroot. Anderzijds kan de crisis een mooie gelegenheid zijn om een bedrijfsactiviteit te ontwikkelen die geen mensen uitsluit, stimuleringsmaatregelen omvat en de productiviteit van bedrijven opvoert, hetgeen ten goede komt van de economie als geheel.

4.5 Het EESC bevestigt dat het stimuleren van de werkgelegenheid van gehandicapten een van de hoofddoelstellingen van de Europese werkgelegenheidsstrategie moet zijn en verzoekt een doelstelling op te nemen in de werkgelegenheidsrichtsnoeren die aansluit bij conclusie nr. 34 van de Europese Raad van najaar 2006 <sup>(27)</sup>: „Een van de centrale doelstellingen is de vergroting van de arbeidsmarktparticipatie, met name van ... gehandicapten ... Om deze doelstellingen te verwezenlijken moet er nauw met de sociale partners worden samengewerkt”. Er moet een pakket maatregelen worden ontwikkeld dat de lidstaten moeten toepassen in hun nationale plannen.

4.6 De sociale partners spelen een cruciale rol bij de integratie van gehandicapten op de arbeidsmarkt via collectieve onderhandelingen en bij hun plaatsing in ondernemingen. Zij dragen ook bij tot het ontwikkelen van initiatieven rond diversiteit en het maken van afspraken over diversiteit met ondernemingen, die een duwtje in de rug moeten krijgen en tot maatschappelijk verantwoord ondernemen moeten worden aangezet. Het EESC is dan ook blij dat de Europese sociale partners hun onderhandelingen over een nieuw autonoom akkoord over een inclusieve arbeidsmarkt voor iedereen in december 2009 met succes hebben afgerond.

4.7 Het EESC zou graag zien dat er over een jaar verslag wordt uitgebracht over de tenuitvoerlegging van de bepalingen inzake gehandicapten en werkgelegenheid in Richtlijn 2000/78 <sup>(28)</sup>.

4.8 Gehandicapten zijn net zo bekwaam als ieder ander om volledig mee te draaien in het arbeidsproces; hun capaciteiten mogen niet worden onderschat maar moeten ten volle worden benut. Gehandicapten hebben net als ieder ander het recht om te werken.

4.9 Het EESC vestigt de aandacht erop dat uit een onderzoek van EUROFUND over de toename van geestelijke gezondheidsproblemen is gebleken dat dergelijke problemen de belangrijkste reden zijn om de arbeidsmarkt voortijdig te verlaten en in sommige landen verantwoordelijk zijn voor ongeveer 40 % <sup>(29)</sup> van de gevallen van vervroegd pensioen. Het is tijd dat er een mentaliteitsverandering plaatsvindt en dat burgers en autoriteiten bewust worden gemaakt van de situatie van deze werknemers.

4.10 Wel is het voor de erkenning van hun bekwaamheden noodzakelijk dat de verworven kennis kan worden aangetoond, hetzij op grond van ervaring (niet-gereguleerd) hetzij op grond van opleiding of diploma's. Daarom pleit het EESC voor de invoering van een „kwalificatiepaspoort” <sup>(30)</sup>, dat de beroepsmobiliteit van gehandicapten binnen de EU mogelijk maakt.

4.11 Het werkgelegenheidsbeleid voor gehandicapten moet alles omvatten wat met leven en werk heeft te maken (*life-streaming* <sup>(31)</sup>): huisvesting, basisonderwijs, opleiding, schuldenlast van gezinnen, financiële problemen, gezondheid, ongunstige leefomstandigheden en lokale economie, evenals het werven, in dienst houden en reïntegreren van gehandicapten.

4.12 Het communautaire beginsel van vrij verkeer is in het geval van gehandicapten niet helemaal van toepassing, met als gevolg dat zij zich niet volledig vrij kunnen verplaatsen in de EU om te werken, te studeren, van hun pensioen te genieten of andere activiteiten te ontplooiën.

4.13 Het vrije verkeer wordt onder meer belemmerd door het feit dat bijv. het recht op persoonlijke zorg niet kan worden meegenomen naar het buitenland, terwijl zoets toch te verwezenlijken is met behulp van concrete maatregelen tot coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en Europese bewustmakingscampagnes.

4.14 „Actieve integratie” betekent volgens het EESC ook integratie op de arbeidsmarkt en de garantie van voldoende inkomen, evenals de toegang tot goede sociale zorg, die leidt tot betere levensomstandigheden, óók voor gehandicapten zonder baan <sup>(32)</sup>.

4.15 Tewerkstelling in het gewone arbeidsmilieu vergt hulp bij het zoeken naar werk, na- en bijscholingsmogelijkheden, sociale en gezondheidszorg en behoud/beheer van inkomsten, evenals stimuleringsmaatregelen <sup>(33)</sup>.

4.16 Het EESC pleit voor aanpassing van de sociale premies en belastingen om ervoor te zorgen dat de integratie op de arbeidsmarkt niet leidt tot verlies van koopkracht voor gehandicapten en motiveert tot het zoeken naar hoogwaardig en fatsoenlijk betaald werk. Ook is het voorstander van financiële stimuleringsmaatregelen voor bedrijven die gehandicapten in dienst nemen, voor „begeleid werken” op de gewone arbeidsmarkt, voor steun aan gehandicapten die als zelfstandige willen werken of een eigen bedrijf willen beginnen, bijvoorbeeld door middel van microfinanciering <sup>(34)</sup>, en voor ngo's die ondersteuning bieden aan gehandicapten en hun familie.

4.17 Er moeten maatregelen worden genomen om personen die door een ongeval of ziekte gehandicapt zijn geraakt aan het werk te houden of weer aan het werk te krijgen, om te voorkomen dat zij de arbeidsmarkt voortijdig verlaten. Ook moet worden voorzien in redelijke aanpassingen van de werkplek en werkomgeving van mensen met een handicap en in (bijscholings)cursussen voor gehandicapten zodat zij een carrière kunnen opbouwen <sup>(35)</sup>. In landen waar een quotaregeling bestaat moet erop toegezien worden dat de aanwervingsdoelstellingen met behulp van adequate mechanismen en steun worden gehaald. De tewerkstelling van gehandicapten kan ook worden bevorderd door openbare aanbestedingen een sociale dimensie te geven.

<sup>(27)</sup> Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel van 23 en 24 maart 2006

<sup>(28)</sup> Richtlijn 2000/78 van de Raad

<sup>(29)</sup> Onderzoek van de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden, gebaseerd op gegevens verzameld door de Duitse nationale instantie voor gezondheidstoezicht (2007) - [http://www.gbe-bund.de/gbe10/pkg\\_isgbe5.prc\\_isgbe?p\\_uid=gast&p\\_sprache=E](http://www.gbe-bund.de/gbe10/pkg_isgbe5.prc_isgbe?p_uid=gast&p_sprache=E)

<sup>(30)</sup> Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven (CEEP) - <http://www.ceep.eu>

<sup>(31)</sup> Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven (CEEP) - <http://www.ceep.eu>

<sup>(32)</sup> Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden

<sup>(33)</sup> Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden

<sup>(34)</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=89&newsId=547>

<sup>(35)</sup> Gids *Creating an inclusive society: mainstreaming disability based on the social economy example* [http://www.socialeconomy.eu.org/IMG/pdf/Guide\\_on\\_Disability\\_Mainstreaming\\_and\\_Social\\_Economy.pdf](http://www.socialeconomy.eu.org/IMG/pdf/Guide_on_Disability_Mainstreaming_and_Social_Economy.pdf)

4.18 Het EESC gelooft heilig in de voordelen die het subsidiëren van werk biedt ten opzichte van het betalen van werkloosheidsuitkeringen, óók voor de motivatie van gehandicapten die werk zoeken, voor ondernemers die hen willen aanwerven en voor gehandicapten die als zelfstandige willen werken.

4.19 Het EESC heeft vertrouwen in het beleid ten behoeve van jongeren met een handicap, gaande van voorschools onderwijs tot beroepsopleiding en eerste baan, alsook in het beleid ten behoeve van personen die door een ongeval of ziekte gehandicapt zijn geraakt en dat ervoor zorgt dat deze mensen aan het werk blijven of weer aan een baan worden geholpen. Deze groepen moeten prioritaire aandacht krijgen in de toekomstige EU 2020-strategie en bij de herziening van de strategie van de Commissie voor gehandicapten. Het EESC herhaalt wat het in zijn advies SOC/349 al heeft gezegd, nl. dat er niet alleen een strategie VOOR jongeren maar ook MET jongeren moet worden uitgestippeld <sup>(36)</sup>.

4.20 Het EESC erkent de rol van bedrijven die een meerderheid van gehandicapten in dienst hebben en andere bedrijven die nog actiever zijn op dit gebied en, in het algemeen, ondernemingen uit de sociale economie, zoals coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen, verenigingen of stichtingen die de sociale integratie en participatie van en gelijke arbeidsrechten voor gehandicapten op de arbeidsmarkt bevorderen door hun de bijzondere, door de lidstaten vastgestelde, steun toe te kennen.

4.21 Het EESC vestigt de aandacht op de steun aan het mkb om te bewerkstelligen dat deze onderneming een integratiebevorderend arbeidsbeleid voeren en een fundamentele rol kunnen spelen, teneinde de efficiency van de maatregelen ten behoeve van gehandicapten op de arbeidsmarkt te waarborgen.

4.22 De Europese en nationale instellingen en organismen moeten zich rekenschap geven van de situatie en moeten het goede voorbeeld geven door gehandicapten in dienst te nemen; daartoe moet een pakket met concrete maatregelen worden opgesteld zodat het percentage gehandicapte werknemers, dat doorgaans zeer laag is, toeneemt.

4.23 Het EESC beklemtoont het belang van het begrip flexizekerheid voor gehandicapten, d.w.z. een combinatie van enerzijds de flexibiliteit en het aanpassingsvermogen dat van personeel in bedrijven wordt verwacht en anderzijds betere arbeidsvoorwaarden en meer arbeidszekerheid. Dank zij de strategieën moet het mogelijk zijn voor gehandicapten om in de loop van hun leven werk en privéleven te combineren, levenslang te blijven leren en te switchen tussen verschillende situaties en inkomstenbronnen (hetzij uit arbeid, hetzij uit toelagen).

4.24 Het EESC is blij met de impuls die uitgaat van de nieuwe sectoren met groene en sociale banen en de bevordering van toegankelijkheid en „*design for all*” omdat hierdoor nieuwe kansen op werkgelegenheid voor gehandicapten ontstaan.

4.25 Het EESC pleit voor hulp en de nodige dienstverlening aan gehandicapte werknemers die zorg nodig hebben, zodat de familieleden van gehandicapten kunnen blijven werken.

4.26 Door bewustmakingscampagnes wordt het stereotiepe beeld <sup>(37)</sup> van gehandicapte werknemers bijgesteld; deze campagnes moeten gericht zijn op sociale partners, managers, di-

rectie en werknemers, gezondheidswerkers en overheidspersoneel <sup>(38)</sup>.

4.27 De genoemde stimuleringsinstrumenten moeten gebruiksvriendelijk zijn voor bedrijven en werknemers en moeten door de overheid naar behoren worden gepromoot en gebruikt.

4.28 Communicatiemiddelen spelen een essentiële rol als instrument om de bewustwording en verspreiding van kennis omtrent de beginselen van tolerantie, sociale integratie en acceptatie van diversiteit in de Europese samenleving te bevorderen.

4.29 Het EESC steunt de lancering van vernieuwende initiatieven als het eerder genoemde „kwalificatiepaspoort” en *lifestreaming*. Andere voorbeelden zijn:

4.29.1 *job coaching*, d.w.z. permanente ondersteuning en begeleiding in het gewone werksmilieu door een mentor;

4.29.2 de invoering van een systeem van „erkenning van verworven competenties” <sup>(39)</sup>, dat de weerspiegeling is van een progressief leerproces;

4.29.3 begeleiding tijdens het gehele arbeidzame leven in bedrijven en bij overheden;

4.29.4 het gebruik van nieuwe technologieën en ondersteunende systemen als *video tutorial system* <sup>(40)</sup> en, in het algemeen, het verschaffen van ondersteunende technologieën en het garanderen dat de algemene technologieën op het werk toegankelijk zijn;

4.29.5 de ontwikkeling van een *disability management model* <sup>(41)</sup> in het kader van het algemene beleid van ondernemingen ter bevordering van diversiteit.

## 5. Toegankelijkheid voor personen met een handicap

5.1 Het EESC herinnert aan de resolutie van de Raad van de EU van 17 maart 2008, waarin staat: „*Toegankelijkheid is niet minder dan de hoeksteen van een inclusieve samenleving, die gebaseerd is op non-discriminatie*” <sup>(42)</sup>. De sociale partners spelen hierbij een fundamentele rol; toegankelijkheid is immers een eerste voorwaarde voor werk.

5.2 Het EESC bevestigt wat het in zijn verkennend advies <sup>(43)</sup> over gelijke kansen voor personen met een handicap heeft gezegd, nl. dat gehandicapten dezelfde rechten maar andere behoeften hebben en dat ze zich op een andere manier toegang tot goederen en diensten verschaffen.

5.3 Het EESC is voorstander van een geleidelijke tenuitvoerlegging aan de hand van gemeenschappelijke doelstellingen op korte, middellange en lange termijn (met een duidelijke en definitieve datum voor nieuwe en bestaande goederen, diensten en infrastructuur) die de lidstaten, onder meer via openbare aanbestedingen, verplichtingen oplegt.

<sup>(38)</sup> Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden - <http://www.eurofound.europa.eu>

<sup>(39)</sup> Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven (CEEP) - <http://www.ceep.eu>

<sup>(40)</sup> Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven (CEEP) - <http://www.ceep.eu>

<sup>(41)</sup> Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven (CEEP) - <http://www.ceep.eu>

<sup>(42)</sup> Resolutie 2008/C 75/01 van de Raad

<sup>(43)</sup> EESC-advies PB C 93 van 27 april 2007, blz. 32

<sup>(36)</sup> EESC-advies PB C 318 van 23 december 2009, blz. 113

<sup>(37)</sup> [www.fundaciononce.es](http://www.fundaciononce.es)

5.4 Het EESC erkent dat toegankelijkheid een fundamentele vereiste is om gebruik te kunnen maken van onmiddellijk uitvoerbare politieke en burgerrechten. Er moeten dan ook specifieke programma's ter bevordering van toegankelijkheid worden opgezet met voorschriften en sancties voor alle overheden en de mogelijkheid voor gehandicapte burgers om een beroep te doen op mechanismen om hun rechten te verdedigen. Er zouden geen Europese verkiezingen meer mogen worden gehouden zonder de garantie dat alle stemlokalen toegankelijk zijn voor gehandicapten en zonder dat gehandicapten toegang hebben tot een verkiesbare plaats op de verkiesingslijsten. Los daarvan moeten ook op nationaal niveau de nodige maatregelen worden getroffen.

5.5 Vermeldenswaardig zijn de inspanningen die de lidstaten en de Commissie zich getroosten om universele toegankelijkheid te waarborgen (van openbare en overheidsgebouwen, particuliere bedrijven, goederen en diensten, toerisme, elektronische handel, informatie, vervoer, technologie en communicatie).

5.6 Het EESC bevestigt dat toegankelijkheid een zegen is voor iedereen (ouderen, zwangere vrouwen, personen met beperkte mobiliteit enz.). Toegankelijke bedrijven hebben meer klanten (15 % van de consumenten). Nieuwe producten leveren meer markten op en zijn een bron van duurzame groei voor de economie.

5.7 Het EESC wijst er bovendien op dat wie zich inzet voor toegankelijkheid, zich ook inzet voor de grondrechten van de Europese burger, zoals het in zijn advies over „elektronische toegankelijkheid” (44) al vaststelde.

5.8 Het EESC vestigt de aandacht van de Europese instellingen – en met name van de Commissie – erop dat de toegankelijkheid van hun gebouwen en elektronische systemen (bijv. webpagina's, openbare raadplegingen van de Commissie) te wensen overlaat. Er is dus behoefte aan een plan ter bevordering van toegankelijkheid dat blijk geeft van werkelijke betrokkenheid met gehandicapten (45).

5.9 Het EESC pleit voor staatssteun aan bedrijven (46) en particuliere dienstverleners om de in Richtlijn 2000/78 (47) genoemde redelijke aanpassingen door te voeren. Particuliere dienstverleners moeten het principe van preventieve toegankelijkheid omarmen.

5.10 De ontwikkeling van toegankelijkheidsnormen ter ondersteuning van de wetgeving inzake overheidsopdrachten moet worden voortgezet; daarbij moet de succesvolle Amerikaanse wetgeving als uitgangspunt worden genomen. Bij het vaststellen van deze normen (48) is overleg tussen de betreffende instanties, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld van belang.

5.11 Het EESC is voorstander van het aanwijzen van een „Europese hoofdstad van universele toegankelijkheid”, gebaseerd op een systeem van toekenning van vlaggen, dat Europese steden en regio's die zich hebben ingezet voor de toegankelijkheid van hun gebouwen, goederen en diensten erkenning geeft en de duurzame ontwikkeling van lokale overheden bevordert.

5.12 Het EESC hoopt dat in de nieuwe regelgeving voor zeevervoer, stads- en regionaal vervoer en taxi's terdege rekening wordt gehouden met de diverse noden van gehandicapten en dat alle transportmiddelen en de omgeving worden aangepast volgens de regels die thans ook voor het lucht- en spoorvervoer gelden.

5.13 Het EESC stond positief tegenover de Mededeling van de Commissie over „e-toegankelijkheid” (49) en verzocht de EU om de daarin voorgestelde acties op te nemen in het strategisch Europees kader voor de informatiemaatschappij. Het is de hoogste tijd dat er wetgeving komt inzake e-toegankelijkheid, die van toepassing is op bijv. websites, inclusieve communicatie, tele-diensten, mobiele telefonie, digitale technologie en geldautomaten. Dat werd in 2003 al voorgesteld in de ministeriële verklaring van Kreta (50) en de verklaring van Riga. Het is nu echter de vraag of de beoogde termijnen worden gehaald en er gaan stemmen op voor een intensief actieplan ter verwezenlijking van de doelstellingen vóór 2011.

5.14 Het EESC bevestigt dat het voorstander is van het principe „design for all” en acht het van fundamenteel belang dat dit principe zowel in het universitair als in het hoger beroepsonderwijs wordt omarmd, zodat het door iedereen in de sector wordt toegepast.

5.15 Het EESC gelooft in de ontwikkeling van een „Europese gehandicaptenkaart”, naar het voorbeeld van de Europese parkeerkaart, die ervoor zorgt dat gehandicapten hun rechten ook in het buitenland kunnen doen gelden en dat zij gelijke rechten tot toegang tot vervoer, cultuur en recreatie hebben.

## 6. Gender en handicap

6.1 Het EESC wijst erop dat 60 % van de gehandicapten in Europa vrouw is. Zij worden ongelijk behandeld en gediscrimineerd omdat zij geen gelijke rechten en toegang tot goederen en diensten (gezondheidszorg, onderwijs en preventie van seksegebonden geweld bijv.) hebben.

6.2 De afgelopen tien jaar is er geen verandering gekomen in de werkgelegenheid onder vrouwelijke gehandicapten: een groot percentage vrouwen werkt niet of zit zonder werk, wordt minder betaald en ondervindt extra problemen bij het toetreden tot de arbeidsmarkt.

6.3 *Gender mainstreaming* is noodzakelijk bij het opstellen, ontwikkelen, uitvoeren en evalueren van het beleid ten behoeve van gehandicapten. Er moeten speciale maatregelen en acties komen om de toegang tot werkgelegenheid veilig te stellen en de aanwerving van vrouwen te stimuleren.

(44) EESC-advies PB C 110 van 9 mei 2006, blz. 26, en Resolutie van de Raad van 6 februari 2003 (PB C 39, 2003, blz. 5)

(45) COM(2007) 501 final

(46) Artikelen 41 en 42 van Verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008

(47) Richtlijn 2000/78 van 27 november 2000

(48) [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/einclusion/archive/depoy/pubproc/eso-m376/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/archive/depoy/pubproc/eso-m376/index_en.htm)  
<http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/M420%20Mandate%20Access%20Built%20Environment.pdf>

(49) COM(2005) 425 final, COM(2008) 804 final

(50) Verklaring over e-Inclusie van de ministers van Vervoer en communicatie van de Europese Unie, april 2003



## 7. Sociale dialoog en handicap

7.1 Het EESC verzoekt de sociale partners erop toe te zien dat gehandicapten dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben als andere werknemers, onder billijke en gunstige arbeidsomstandigheden kunnen werken, en met name gelijk behandeld en gelijk betaald worden voor gelijk werk en hun arbeids- en vakbondsrechten kunnen uitoefenen. Het is belangrijk dat vooral gehandicapten actief zijn in beroeps- en vakbondsorganisaties en dat dezelfde arbeidsvoorwaarden gelden voor werk in onderaanneming <sup>(51)</sup> (art. 27 van het VN-Gehandicaptenverdrag).

7.2 Sociale dialoog is van cruciaal belang wanneer het gaat om het verdedigen van de rechten, gelijke kansen en non-discriminatie van gehandicapten op het gebied van arbeid, sociale zekerheid en veiligheid en gezondheid op het werk. Overleg is essentieel voor de uitvoering van positieve maatregelen op het gebied van werkgelegenheid en toegankelijkheid, alsook ten aanzien van de opleiding, bevordering en ondersteuning van werknemers met een handicap.

7.3 De sociale partners moeten het gehandicaptenperspectief opnemen in alle acties en onderhandelingen binnen en tussen sectoren en bedrijven, vooral op het gebied van werkgelegenheid, toegankelijkheid en sociale bescherming, in samenwerking met de maatschappelijke organisaties van gehandicapten.

7.4 De sociale partners moeten worden betrokken bij alles wat te maken heeft met de follow-up en toepassing van het VN-Gehandicaptenverdrag op het gebied van arbeidsbetrekkingen en sociale bescherming.

## 8. Participatie en civiele dialoog

8.1 Het EESC is aanhanger van het beginsel „niets voor gehandicapten zonder gehandicapten” <sup>(52)</sup> en vindt dat gehandicapten zelf hun verantwoordelijkheid moeten nemen (*empowerment*) en zelf moeten opkomen voor hun rechten.

8.2 Het EESC is van mening dat de civiele dialoog met gehandicapten en hun familie het gepaste kader is om de *governance* van de EU te verbeteren, dwingende regelingen en protocollen in te voeren en inspraak- en adviesorganen ad hoc binnen de EU op te richten.

8.3 Gehandicaptenorganisaties moeten worden betrokken bij de periodieke evaluatie van het beleid inzake werkgelegenheid en toegankelijkheid, bij de uitvoering van het VN-Gehandicaptenverdrag en bij de programma's en financiële instrumenten van de Commissie, om ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met de visie van het maatschappelijk middenveld, bijvoorbeeld door het opstellen van alternatieve rapporten.

8.4 De EU en de lidstaten moeten zich sterk maken en borg staan voor de financiële steun aan de ontwikkeling van maatschappelijke organisaties om hun onafhankelijkheid te waarborgen en ervoor te zorgen dat zij kunnen deelnemen aan de beleidsvorming en/of sociale dienstverlening.

Brussel, 17 maart 2010.

*De voorzitter*  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

<sup>(51)</sup> Artikel 27 van het VN-Gehandicaptenverdrag

<sup>(52)</sup> Slogan van het Europees Gehandicaptenforum (EDF), algemene vergadering 2009

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De integratie van arbeidsmigranten” (verkennd advies)

(2010/C 354/03)

Rapporteur: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Bij brief van 23 juli 2009 heeft de heer Diego López Garrido, staatssecretaris voor de Europese Unie van het Spaanse ministerie van Buitenlandse zaken en samenwerking het Europees Economisch en Sociaal Comité namens het aanstaande Spaanse voorzitterschap verzocht conform artikel 262 een verkennd advies op te stellen over

„De integratie van arbeidsmigranten”.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 februari 2010 goedgekeurd.

Tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 138 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd:

### 1. Conclusies en voorstellen

1.1 Het EESC wijst op de Europese meerwaarde van het beleid op het gebied van werkgelegenheid, immigratie en integratie. Een louter nationaal beleid werkt niet en daarom dient de Europese basis van het beleid op deze terreinen versterkt te worden.

1.2 Arbeidsimmigranten leveren een positieve bijdrage tot de economische ontwikkeling en de welvaart in Europa. Vanwege de demografische ontwikkelingen zal de EU meer nieuwe immigranten nodig hebben.

1.3 In het belang van economische efficiëntie en sociale cohesie dienen de integratieprocessen beter te verlopen. Werk vormt een fundamenteel aspect van integratie.

1.4 Integratie is een maatschappelijk tweerichtingsproces van wederzijdse aanpassing, dat bevorderd moet worden door middel van goed bestuur en goede wetgeving. Het EESC doet een dringend beroep op de Raad om zijn goedkeuring te hechten aan de richtlijn waarmee arbeidsimmigranten een gemeenschappelijk rechtskader wordt geboden en om de antidiscriminatie-wetgeving te verbeteren.

1.5 Integratie op het werk op basis van gelijke kansen en gelijke behandeling houdt ook een uitdaging in voor de sociale partners, die een impuls moeten geven aan de collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog, ook op Europees niveau. Arbeidsimmigranten dienen zich positief op te stellen tegenover integratie.

1.6 Bedrijven ontplooiën activiteiten in omgevingen die steeds diverser worden. Zij dienen zich open te stellen voor culturele diversiteit om de integratie beter te laten verlopen en meer kansen te kunnen grijpen.

1.7 Het Comité stelt de Commissie voor dat zij het EESC verzoekt een verkennd advies uit te brengen in verband met de oprichting van het in het Programma van Stockholm voorziene Europees platform voor dialoog over het arbeidsmigratiebeleid.

### 2. Reikwijdte van het advies

2.1 Het Spaanse EU-voorzitterschap heeft het EESC verzocht een verkennd advies op te stellen over de vraag hoe de EU de integratie van arbeidsmigranten kan verbeteren. Daarom zal het EESC in dit advies uitsluitend kijken naar de integratie van arbeidsmigranten op het werk en naar andere aspecten die al dan niet rechtstreeks verband houden met de arbeidsmarkt.

2.2 Algemene aspecten van het immigratie- en integratiebeleid zullen alleen aan de orde komen als ze rechtstreeks verband houden met het advies. Het Comité heeft verscheidene, meer algemene adviezen over integratie uitgebracht<sup>(1)</sup> alsook een initiatiefadvies waarmee het wil bereiken dat in de nieuwe Agenda voor sociaal beleid van de EU meer aandacht aan integratie wordt geschonken op terreinen als onderwijs en opleiding, gelijke behandeling van mannen en vrouwen, gezondheid, huisvesting, gezins- en jeugdbeleid, armoede en sociale uitsluiting, enz.

2.3 Europa dient binnen het gemeenschappelijk immigratiebeleid meer aandacht te schenken aan integratie. Het EESC heeft een vaste studiegroep Integratie opgericht om samen te werken met het Europees integratieforum.

<sup>(1)</sup> PB C 27 van 3.2.2009 PB C 128 van 18.5.2010, blz. 29.  
PB C 80 van 30.3.2004  
PB C 318 van 23.12.2006  
PB C 125 van 27.5.2002  
PB C 208 van 3.9.2003

2.4 Het Verdrag van Lissabon biedt de EU een steviger rechtsgrondslag <sup>(2)</sup> „om het optreden van de lidstaten ter bevordering van de integratie van onderdanen van derde landen die legaal op hun grondgebied verblijven, aan te moedigen en te ondersteunen”.

### 3. Immigranten dragen bij tot de economische ontwikkeling en de welvaart in Europa

3.1 De afgelopen jaren zijn grote aantallen mensen uit derde landen naar Europa gekomen om hier hun geluk te beproeven. Doordat veel Europese regeringen een restrictief beleid voeren is het voor bedrijven echter niet zo gemakkelijk om arbeidsmigranten legaal in dienst nemen.

3.2 De Europese Commissie stelde in haar verslag over de werkgelegenheid in Europa 2008 <sup>(3)</sup> het volgende: „immigranten hebben een significante bijdrage geleverd aan de algemene economische en werkgelegenheids groei in de EU sinds 2000. Zij hebben de tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden opgevangen en de flexibiliteit op de arbeidsmarkt vergroot”.

3.2.1 In haar Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2009/2010 <sup>(4)</sup> wijst de Commissie erop dat in meerdere lidstaten en sommige beroepsgroepen nog altijd een tekort aan arbeidskrachten bestaat, ondanks het feit dat de EU in een crisis verkeert waarin banen vernietigd worden. Ook stelt de Commissie voor krachtiger in te zetten op de integratie van reeds gevestigde immigranten, die extra zwaar getroffen worden door de crisis, en worden bedrijven aangespoord om meer diverse arbeidskrachten in dienst te nemen en diversiteitscodes te hanteren.

3.3 21 % van de stijging van het BBP en 25 % van de toename van het aantal banen in de EU sinds 2000 is te danken aan de bijdrage van immigranten; in sommige economische sectoren zou de groei zelfs afgenomen of gestagneerd zijn als men niet op grote schaal een beroep op arbeidsmigranten had kunnen doen.

3.4 Verscheidene lidstaten hebben de beperkingen voor arbeidsmigranten uit de nieuwe lidstaten inmiddels afgeschaft (Verenigd Koninkrijk, Ierland, Zweden).

3.5 Veel immigranten hebben ondernemerszin: zij richten hun eigen bedrijf op in Europa en dragen zo bij aan de werkgelegenheid en de welvaart, ondanks het feit dat de immigratiewetgeving hoge belemmeringen opwerpt.

3.6 De hoeveelheid migranten verschilt per EU-lidstaat. Die landen die relatief veel immigranten trekken, hebben geprofiteerd van een hogere economische en werkgelegenheids groei, zoals Spanje, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Italië <sup>(5)</sup>.

3.7 De toename van het aantal immigranten in de Europese samenleving brengt echter ook nieuwe problemen met zich mee en stelt de sociale cohesie zwaar op de proef. Zo wordt de Europese samenleving door de immigratie met allerlei sociale problemen geconfronteerd, die een overkoepelende aanpak vergen. Het EESC heeft dit al in eerdere adviezen voorgesteld.

3.8 Gezien alle sociale problemen (zoals racisme, criminaliteit, seksegebonden geweld, marginalisering en schooluitval) is duidelijk dat de integratie van immigranten verbeterd moet worden. De overheid, vooral op lokaal niveau, wordt vaak overspoeld door de problemen.

3.9 De immigratieproblemen worden in de media vaak opgekleefd, waardoor onrust onder de bevolking wordt gecreëerd. Ook worden de problemen om opportunistische redenen aangegrepen door sommige politieke leiders met een gebrek aan verantwoordelijkheidsgevoel.

3.10 Het Comité stelt tot zijn bezorgdheid vast dat racisme en vreemdelingenhaat zich over veel sociale sectoren uitbreiden. Extremistische partijen en bewegingen grijpen de immigratieproblemen aan om angst te zaaien en een intolerant, gewelddadig beleid na te streven waarin de mensenrechten worden geschonden.

3.11 Racisme is strafrechtelijk gezien een misdrijf, maar wordt vaak getolereerd door politieke en maatschappelijke autoriteiten. Een dergelijke opstelling is onaanvaardbaar. Politie en justitie, opinieleiders, media en politici moeten hun houding veranderen en racisme op een meer vastberaden en sociaalpedagogische wijze bestrijden.

### 4. Toenemend aantal immigranten in Europa

4.1 Door de demografische ontwikkelingen in de EU, zoals de vergrijzing en het lage geboortecijfer, zal op de arbeidsmarkten een steeds groter beroep worden gedaan op immigranten. Volgens de meest recente demografische vooruitzichten van Eurostat zal de beroepsbevolking vanaf 2012 afnemen, ondanks de 1,5 miljoen immigranten die er dit decennium naar verwachting ieder jaar bij zullen komen. Als de migratie het komende decennium niet verder toeneemt, zal de beroepsbevolking dalen met 14 miljoen mensen.

4.2 Wel is het zo dat arbeidskrachten over de hele wereld steeds vaker op zoek zullen gaan naar werk in andere landen; velen zien zich genoodzaakt te emigreren omdat in hun eigen land te weinig fatsoenlijk werk te vinden is en sommigen van hen willen hier in Europa hun geluk op de arbeidsmarkt beproeven en zich verder ontplooiën.

4.3 Nieuwe immigranten die naar Europa willen komen, bieden een uitgelezen kans.

<sup>(2)</sup> Artikel 79.

<sup>(3)</sup> COM (2008) 758 final.

<sup>(4)</sup> COM (2009) 674 final.

<sup>(5)</sup> „The Economic and Fiscal Impact of Immigrants”, National Institute of Economic and Social Research, oktober 2007 en „Coyuntura española - Los efectos de la inmigración sobre el empleo y los salarios” Informe Mensual de la Caixa, nr. 295, oktober 2006.

4.4 Om de arbeidsmigranten kansen te geven en de sociale samenhang in Europa te vergroten moet er een beleid ter verbetering van de maatschappelijke integratie worden gevoerd; of migratie voor de betrokken arbeidsmigranten én het gastland uiteindelijk een succes wordt, hangt immers af van het verloop van het integratieproces.

4.5 De economische crisis en de stijgende werkloosheid hebben hun weerslag op alle maatschappelijke sectoren, en op zowel autochtone werknemers als immigranten. Uit gegevens over de arbeidsmarkten in Europa blijkt dat laaggeschoolde arbeidsmigranten met slechtere banen de eerste slachtoffers van de crisis zijn en dat de werkloosheid hoger is onder vrouwelijke immigranten.

4.6 Hoewel Europa nu dus een periode van laagconjunctuur en stijgende werkloosheid doormaakt, geven de demografische vooruitzichten aan dat er, als de crisis eenmaal achter de rug is en de groei en werkgelegenheid zich hersteld hebben, weer nieuwe immigranten nodig zullen zijn om te voorzien in de behoeften van de Europese arbeidsmarkten, rekening houdend met de specifieke situatie van iedere lidstaat.

## 5. Europese toelatingsregels: een lastige kwestie

5.1 Het grootste obstakel op de weg naar een gemeenschappelijk immigratiebeleid, die de EU tien jaar geleden insloeg, is het uitwerken van gemeenschappelijke regels voor de toelating van nieuwe immigranten, aangezien iedere lidstaat zijn eigen wetgeving heeft en de benaderingen sterk per lidstaat verschillen.

5.2 Het immigratiebeleid, de immigratiewetgeving en de toegang tot werk houden verband met de ontwikkelingen op de arbeidsmarkten. De sociale partners dienen dan ook een actieve rol te spelen bij de beleidsformulering, waarbij ook gewaarborgd wordt dat de mensenrechten van immigranten gerespecteerd worden.

5.3 De immigratiewetgeving dient de integratie te vergemakkelijken; arbeidsmigranten dienen beschouwd te worden als nieuwe burgers, als mensen met rechten die beschermd moeten worden en niet alleen als arbeidskrachten die de tekorten op de arbeidsmarkt opvullen.

5.4 De sociale partners dienen op de verschillende niveaus aan een en ander deel te nemen. De Commissie heeft het interessante voorstel gedaan om een Europees platform voor dialoog over het arbeidsmigratiebeleid op te richten, waaraan de sociale partners kunnen deelnemen.

5.5 Het EESC heeft gepleit voor een gemeenschappelijk immigratiebeleid en geharmoniseerde wetgeving, opdat immigranten langs legale weg naar Europa komen, een billijke behandeling krijgen en beter integreren en hun grondrechten worden beschermd.

5.6 In de praktijk is er echter geen sprake van adequate immigratiewetgeving en -beleid in Europa; de meeste lidstaten

houden er een dusdanig streng beleid en strenge regels op na dat veel immigranten Europa langs illegale weg binnenkomen en zich genoodzaakt zien in het zwarte circuit te werken. De EU moet nieuwe initiatieven uitwerken om illegaal werk legaal te maken.

5.7 Door de procedures voor legale immigratie te vereenvoudigen kan de illegale immigratie worden teruggedrongen en het risico worden verkleind dat sommige illegale immigranten het slachtoffer worden van criminele netwerken voor mensensmokkel en mensenhandel. Met het Programma van Stockholm is de EU nieuwe verbintenissen aangegaan om deze criminele netwerken te bestrijden.

5.8 Het strenge beleid heeft een zeer negatief effect op het integratieverloop, omdat immigranten worden aangemerkt als mensen niet welkom zijn en niet geaccepteerd worden.

5.9 Soms gaat dit strenge beleid ook gepaard met uitspraken in politieke en maatschappelijke kringen waarmee immigratie wordt gecriminaliseerd, mensen worden uitgesloten en vreemdelingenhaat en discriminatie worden aangewakkerd.

5.10 Het Europese Pact inzake immigratie en asiel zal de komende jaren in het kader van het programma van Stockholm verder ontwikkeld worden. Naar verwachting zal het met het Verdrag van Lissabon gemakkelijker zijn om binnen de Raad tot overeenstemming te komen en ook de medebeslissingsprocedure zal zorgen voor een snellere harmonisatie van de wetgeving.

5.11 Het EESC had graag gezien dat er horizontale wetgeving werd ingevoerd, maar de Raad en de Commissie hebben ervoor gekozen om sectoriële richtlijnen uit te werken. Onlangs is de „blauwe kaart”<sup>(6)</sup> ingevoerd, waarmee hoogopgeleide werknemers makkelijker tot de EU worden toegelaten. De Commissie zal de komende maanden ook nog andere richtlijnvoorstellen uitwerken.

5.12 Het is van fundamenteel belang dat de EU adequate toelatingsregels hanteert, omdat integratie nauw verband houdt met gelijke behandeling en non-discriminatie. Daarom hechte het EESC zijn steun<sup>(7)</sup> (met enkele voorstellen voor verbeteringen) aan de door de Commissie voorgestelde kaderrichtlijn voor rechten van werknemers uit derde landen<sup>(8)</sup>, die nog steeds binnen de Raad wordt besproken. De benadering in de versie waar de Raad mee werkt, is ontoereikend en is voor het maatschappelijk middenveld en het Comité onaanvaardbaar.

5.13 De Raad dient de kaderrichtlijn goed te keuren om alle arbeidsmigranten een goede bescherming te bieden en discriminatie te voorkomen. Het Comité stelt het Spaanse EU-voorzitterschap voor het overleg binnen de Raad vlot te trekken opdat de kaderrichtlijn snel wordt goedgekeurd. De bedoeling is wel dat daarmee een adequaat stelsel van gemeenschappelijke rechten in de hele EU wordt ingevoerd, waarbij wordt uitgegaan van gelijke behandeling, met name wat de sociale en arbeidsrechten van werknemers uit derde landen betreft.

<sup>(6)</sup> Richtlijn 2009/50/EG.

<sup>(7)</sup> PB C 27 van 3.2.2009, blz. 114.

<sup>(8)</sup> COM (2007) 638 final.

5.14 Het EESC heeft onlangs een initiatiefadvies over eerbiediging van de grondrechten in de immigratiewetgeving<sup>(9)</sup> uitgebracht, waarin het een vooruitstrevend kader van rechten en verplichtingen voorstelt. Ook is het noodzakelijk de Richtlijn inzake gezinshereniging te herzien.

## 6. Werk: een fundamenteel onderdeel van het integratieproces

6.1 Integratie is een maatschappelijk tweerichtingsproces van wederzijdse aanpassing door alle immigranten en ingezetenen van de lidstaten. Dat is het eerste van de gemeenschappelijke basisbeginselen voor integratie die door de Raad in 2004 zijn goedgekeurd.

6.2 Integratie vereist sterk leiderschap van autoriteiten, sociale partners en organisaties. De overheid kan deze maatschappelijke processen bevorderen en ook een actieve deelname van het maatschappelijk middenveld is van essentieel belang. In een eerder advies<sup>(10)</sup> heeft het EESC gewezen op de belangrijke rol van de lokale en regionale overheden.

6.3 Ook de arbeidsmigranten dienen zich positief tegenover integratie op te stellen; zij moeten zich inspannen om de taal, de wetgeving en de gebruiken van het gastland te leren.

6.4 Het EESC is net als de Commissie betrokken bij de activiteiten van het Europees Integratieforum en wijst er eens te meer op hoe belangrijk participatie en raadpleging van de organisaties van het maatschappelijk middenveld op de verschillende bestuursniveaus is.

6.5 Bij de integratie van immigranten gaat het niet alleen om de integratie op de arbeidsmarkt, die in dit advies wordt belicht; met name wat betreft het gezinsleven, scholen en universiteiten, dorpen en wijken, religieuze instellingen en culturele en sportverenigingen is integratie ook van groot belang.

6.6 Werk is een fundamenteel onderdeel van het maatschappelijke integratieproces. Met werk onder fatsoenlijke omstandigheden kunnen immigranten immers in hun eigen onderhoud voorzien, wordt het gemakkelijker om sociale contacten te leggen en kunnen immigranten en autochtonen elkaar beter leren kennen.

6.7 Werk vormt de basis van een sociaal Europa; integratie is van cruciaal belang voor de ontwikkeling van een sociaal Europa. Het Europese bedrijfsleven is een onmisbare sociale partner, die belangstelling heeft en zich inzet voor integratie.

6.8 De economische crisis en de stijgende werkloosheid tasten het integratieproces aan en verergeren bepaalde conflicten in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Daarom moeten alle betrokkenen, d.w.z. immigranten, overheid, sociale partners en

maatschappelijk middenveld, hun inspanningen op het gebied van integratie verdubbelen.

6.9 Arbeidsmigranten in Europa moeten rechtvaardig worden behandeld. Zij worden immers beschermd door internationale mensenrechtenverdragen en door de beginselen en rechten van de IAO-verdragen. In een eerder advies<sup>(11)</sup> heeft het EESC aangegeven welke rechten en plichten de Europese wetgeving arbeidsmigranten dient toe te kennen.

6.10 In samenwerking met de sociale partners moet ervoor worden gezorgd dat wetgeving en overheidsbeleid elkaar aanvullen. Arbeidsmarktintegratie is namelijk ook een kwestie van mentaliteit en van afspraken tussen vakbonden en werkgevers.

6.11 Arbeidsbureaus moeten een impuls geven aan programma's om de arbeidsmarkt toegankelijker te maken voor immigranten: beroepsdiploma's moeten gemakkelijker worden erkend, taalonderricht en beroepsopleiding moeten worden verbeterd – waarbij geen sprake mag zijn van discriminatie – en immigranten moeten goed over de arbeidsstelsels van het gastland worden geïnformeerd.

6.12 Vakbonden, werkgeversorganisaties, verenigingen van immigranten en andere organisaties van het maatschappelijk middenveld spelen een zeer belangrijke rol waar het gaat om het verstrekken van informatie en het gemakkelijker vinden van een baan voor immigranten.

6.13 Aangezien de meeste bedrijven in Europa tot het MKB behoren en ook het merendeel van de beroepsbevolking alsook de immigranten werkzaam is binnen het MKB, vindt een groot gedeelte van het maatschappelijke integratieproces plaats binnen kleine en middelgrote ondernemingen.

## 7. Gelijke behandeling en discriminatiebestrijding als pijlers van de integratie

7.1 De manier waarop arbeidsmigranten, die vaak in een nadelige positie ten opzichte van allochtone werknemers verkeren, door overheid en bedrijfsleven ontvangen en behandeld worden is van fundamenteel belang.

7.2 De situatie verschilt natuurlijk per lidstaat, aangezien ook de arbeidswetgeving en de sociale praktijken uiteenlopen, maar het is wel zo dat veel arbeidsmigranten in Europa maar moeilijk aan de slag kunnen komen door allerlei nadelen en problemen, zoals het feit dat diploma's niet erkend worden. Bovendien spreken zij vaak de taal niet en zijn zij niet bekend met de wetten, gewoonten en sociale instanties.

7.3 Uitgangspunt is een goede antidiscriminatiewetgeving. Er zijn echter nog steeds nationale wetgevingen waarin onderscheid wordt gemaakt tussen autochtone werknemers en arbeidsmigranten en vooral ook is er sprake van praktijken waarbij werknemers al dan niet rechtstreeks worden gediscrimineerd op grond van hun nationaliteit of etnische of culturele achtergrond.

<sup>(9)</sup> PB C 128 van 18.5.2010, blz. 29.

<sup>(10)</sup> PB C 318 van 23.12.2006.

<sup>(11)</sup> PB C 128 van 18.5.2010, blz. 29.

7.4 Gelijke behandeling en discriminatiebestrijding vormen de pijlers van het integratiebeleid. Aangezien het bij integratie om een tweerichtingsverkeer gaat, dienen bedrijven, vakbonden en overheid te zorgen voor een gelijke behandeling van arbeidsmigranten en iedere vorm van discriminatie tegen te gaan.

7.5 Werkgevers en arbeidsmigranten dienen de arbeidsnormen en de vigerende cao's in elke onderneming of sector conform de nationale wetgeving en praktijken te respecteren. Racisme en discriminatie zijn criminele gedragingen die in bedrijven in het kader van de arbeidswetgeving ook bestraft dienen te worden.

7.6 Om de arbeidsmarktintegratie te vergemakkelijken dienen de immigranten geïnformeerd te worden over de arbeidswetgeving en de cao's waarin hun rechten en plichten op het werk zijn vastgelegd.

7.7 Met een op integratie gericht politiek en sociaal klimaat zullen arbeidsmigranten gemakkelijker integratietrajecten en -programma's doorlopen, die bijvoorbeeld verband houden met het leren van de taal, wetten en gewoonten; deze dienen door de overheid bevorderd te worden.

7.8 De EU-richtlijnen inzake gelijke behandeling in arbeid en beroep<sup>(12)</sup> en gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming<sup>(13)</sup> zijn cruciale rechtsinstrumenten waarnaar de lidstaten zich dienen te richten bij de uitwerking van hun wetgeving en beleid ter bestrijding van discriminatie en ter bevordering van arbeidsintegratie.

7.9 Het Parlement heeft onlangs een resolutie goedgekeurd over de nieuwe richtlijn tegen discriminatie<sup>(14)</sup>, die een aanvulling vormt op de reeds bestaande richtlijnen. Het Comité heeft hierover eveneens een advies uitgebracht, waarin het zijn steun uitsprak voor het Commissievoorstel en erop aandrong ook meervoudige discriminatie in aanmerking te nemen. Wanneer de nieuwe richtlijn uiteindelijk zal worden goedgekeurd, wordt het non-discriminatiebeginsel uitgebreid tot terreinen als onderwijs, gezondheidszorg, sociale bescherming en huisvesting.

7.10 Doordat de omzetting van de antidiscriminatie-richtlijnen in nationale wetgeving niet naar behoren is gegaan, beschikken meerdere lidstaten niet over een goede antidiscriminatie-wetgeving. Met de goedkeuring van de nieuwe richtlijn zal er een uitstekend wetgevingsinstrument worden ingevoerd.

7.11 Voor de sociale partners, die bij het functioneren van de arbeidsmarkten een hoofdrol spelen en hoekstenen vormen van het sociaaleconomische leven in Europa, is er op integratiegebied een belangrijke rol weggelegd. Tijdens cao-onderhandelingen moeten zij hun verantwoordelijkheid op het gebied van de integratie van immigranten op zich nemen en in het

geweer komen tegen alle aspecten van cao's en arbeidsvoorwaarden en -praktijken waarvan al dan niet rechtstreeks een discriminerende werking uitgaat.

7.12 In het kader van de collectieve onderhandelingen en met name binnen bedrijven moet worden voorzien in mechanismen om te waarborgen dat het principe van gelijke kansen wordt nageleefd bij de toegang tot werk en de aanstelling van werknemers. Het is op dit terrein bijzonder belangrijk dat er instrumenten voorhanden zijn om niet alleen directe maar ook indirecte discriminatie te voorkomen.

7.13 In de praktijk is een gelijke behandeling op het gebied van salaris en arbeidsvoorwaarden nog maar voor weinig arbeidsmigranten weggelegd. De sociale partners en de voor de arbeidswetgeving bevoegde autoriteiten moeten procedures uitwerken om discriminatie te voorkomen en proactief optreden ter bevordering van een gelijke behandeling.

7.14 Er ontstaan steeds meer duale arbeidsmarktmodellen in Europa, met goede banen voor de meeste Europese onderdanen en hoogopgeleide immigranten en slechte banen voor de meeste immigranten. Immigranten worden vaak gebruikt als de „meest kwetsbare” arbeidskrachten: ook slechte arbeidsomstandigheden zijn dan een discriminerende factor.

7.15 Het EESC heeft herhaaldelijk gepleit voor verbetering van de nationale stelsels voor homologatie van diploma's<sup>(15)</sup> en voor een EU-systeem inzake de erkenning van diploma's dat voor arbeidsmigranten gebruikt kan worden<sup>(16)</sup>. Veel immigranten werken onder hun opleidingsniveau in het Europese bedrijfsleven.

7.16 Immigranten worden vaak ook benadeeld en gediscrimineerd op het vlak van loopbaanontwikkeling en bevordering. Arbeidswetgeving, cao's en bedrijfsbeleid moeten borg staan voor gelijke kansen op het gebied van bevorderingen. De sociale partners dienen nieuwe initiatieven te ontplooien.

7.17 In sommige landen hebben onderdanen op grond van de geldende wetgeving en praktijken geen of geen volledige toegang tot beroepsopleiding en bijscholing, terwijl dit nu juist zeer belangrijke instrumenten zijn om de inzetbaarheid van arbeidsmigranten te verbeteren. De overheid en de sociale partners dienen ervoor te zorgen dat arbeidsmigranten gelijke toegangsmogelijkheden en een gelijke behandeling krijgen op het gebied van opleiding.

7.18 Sommige lidstaten verzorgen samen met het bedrijfsleven opleidingsprogramma's in het land van herkomst, die de onderdanen van dat land moeten volgen voordat zij een verblijfsvergunning krijgen, zodat zij gemakkelijker werk kunnen vinden als zij eenmaal in Europa zijn.

<sup>(12)</sup> Richtlijn 2000/78/EG.

<sup>(13)</sup> Richtlijn 2000/43/EG.

<sup>(14)</sup> P6\_TA(2009)0211.

<sup>(15)</sup> Zie met name PB C 162 van 25.6.2008, blz. 90.

<sup>(16)</sup> Zie o.a. PB C 218 van 11.9.2009.

7.19 De overdraagbaarheid van pensioenrechten van Europese werknemers is een kwestie die door de Europese Unie nog altijd niet goed is opgelost. Ook arbeidsmigranten onderkennen veel problemen doordat nationale wetgevingen de pensioenrechten die zij tijdens hun verblijf in Europa opbouwen, niet goed waarborgen. Dit heeft allerlei redenen, die samenhangen met de wettelijke voorschriften van het gastland en de overeenkomsten die met derde landen zijn gesloten.

7.20 De Europese Commissie zou een wetgevingsvoorstel moeten uitwerken dat de pensioenrechten van arbeidsmigranten in de EU garandeert als zij binnen de EU van verblijfplaatsen veranderen, naar hun eigen land terugkeren of in een ander land gaan wonen.

7.21 De vakbonden dienen arbeidsmigranten als lid te verwelkomen en ervoor zorgen dat deze gemakkelijker toegang krijgen tot vertegenwoordigende en leidinggevende functies. De meeste vakbonden in Europa hebben een goed beleid inzake gelijke behandeling en discriminatiebestrijding ontwikkeld.

7.22 Er is behoefte aan actief beleid en nieuw engagement van de sociale partners om integratiebevorderende maatschappelijke benaderingen en gelijke behandeling te stimuleren en discriminatie op de werkvloer een halt toe te roepen. De Europese sociale dialoog kan voor de sociale partners een adequaat kader vormen om tot nieuwe afspraken te komen op het door hen gewenste niveau.

7.23 Het Bureau voor de grondrechten heeft onderzoek<sup>(17)</sup> gedaan naar discriminatie op het werk op grond van etnische afkomst. Daaruit bleek dat discriminatie in Europa ondanks het wettelijke verbod hierop erg veel voorkomt.

## 8. Diversiteitsmanagement

8.1 De diversiteit in de Europese samenleving neemt toe, en deze tendens zal zich in de toekomst voortzetten. De integratie van immigranten op het werk kan alleen goed verlopen als er sprake is van een positieve visie op culturele diversiteit, waar bedrijven en werknemers steeds meer mee te maken krijgen.

8.2 In grote ondernemingen is mettertijd een eigen bedrijfscultuur ontstaan op basis van de werknemers, de sociale omgeving en de contacten met de klanten.

8.3 Europese bedrijven ontplooiën activiteiten in steden die steeds diverser worden. Het Comité van de Regio's en de Stichting van Dublin hebben via het CLIP-netwerk<sup>(18)</sup> ervaringen uitgewisseld om de diversiteit van het personeelsbestand in de publieke sector te vergroten.

8.4 De culturele diversiteit die immigratie met zich meebrengt houdt een nieuwe uitdaging in; er is een verruiming

van de bedrijfscultuur nodig om nieuwe werknemers te integreren op de verschillende niveaus: het hoger kader, het middenkader en het niveau van het overige personeel.

8.5 Ook de globalisering draagt ertoe bij dat ondernemingen in contact komen met nieuwe sociaal-culturele omgevingen en met nieuwe markten en klanten met uiteenlopende culturele achtergronden.

8.6 Veel bedrijven beseffen dat diversiteitsmanagement belangrijk is. Met de opkomst van de diensteneconomie de afgelopen decennia is het contact tussen bedrijf en klant belangrijker geworden. Bovendien heeft de globalisering bedrijven ertoe aangezet om over de hele wereld nieuwe markten aan te boren. Bedrijven richten zich op een steeds diversere groep klanten en gebruikers.

8.7 Met een goed diversiteitsmanagement kan een onderneming de capaciteiten van alle werknemers met verschillende achtergronden en culturen beter benutten en betere relaties met derden onderhouden op een markt die ook door diversiteit wordt gekenmerkt.

8.8 Bedrijven die goed met diversiteit omgaan zijn beter in staat talentvolle mensen uit de hele wereld en klanten op nieuwe markten binnen te halen. Bovendien kunnen zij de creativiteit en het innovatievermogen van hun werknemers vergroten als alle werknemers (ook immigranten) een stimulerende werkomgeving wordt geboden.

8.9 Kleine bedrijven in Europa hebben vaak geen aparte personeelsafdelingen en zouden dus een beroep moeten kunnen doen op speciale, door overheid en werkgeversorganisaties ingestelde structuren.

8.10 Uitgangspunt bij diversiteitsmanagement is een strikte toepassing van de maatregelen inzake gelijke behandeling en discriminatiebestrijding. Daarnaast zijn echter ook zaken nodig als introductieprogramma's voor arbeidsmigranten, maatregelen om in te spelen op culturele verschillen, communicatiesystemen waarbij rekening wordt gehouden met taaldiversiteit, bemiddelingsprocedures voor het oplossen van conflicten enz.

8.11 Diversiteitsmanagement vereist training. Bedrijfstrainingen kunnen gericht zijn op verschillende groepen: het hoger kader, het middenkader of het gehele personeelsbestand. Ook op het niveau van vakbonden en werkgeversorganisaties kunnen trainingen worden gegeven.

8.12 Zowel bedrijven als werkgevers- en werknemersorganisaties dienen speciale afdelingen voor diversiteitsmanagement te hebben om initiatieven te bevorderen, resultaten te evalueren en de aanzet te geven tot veranderingen.

<sup>(17)</sup> EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report, Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, 9.12.2009.

<sup>(18)</sup> Cities for Local Integration Policy – Een Eurofond-netwerk dat meer dan 30 steden omvat.

8.13 Overheden zullen moeten meewerken aan het diversiteitsmanagement in bedrijven, bijvoorbeeld door bedrijven die diversiteitsplannen opstellen met economische en fiscale stimulansen te ondersteunen, en een impuls moeten geven aan het uitwisselen van goede praktijken, het ontwikkelen van trainingsprogramma's en het opzetten van campagnes.

## 9. Integratieproblemen in het zwarte circuit en illegale immigratie

9.1 Illegaal verblijvende arbeidsmigranten zonder papieren zien zich genoodzaakt om te werken in het zwarte circuit, dat in die lidstaten met relatief veel illegaal verblijvende immigranten ook groter is.

9.2 Vaak worden illegaal verblijvende immigranten als arbeiders extreem uitgebuit door werkgevers. Het EESC heeft een advies<sup>(19)</sup> uitgebracht over het voorstel voor een richtlijn inzake het opleggen van sancties aan werkgevers die illegaal verblijvende immigranten uitbuiten.

9.3 Vrouwelijke immigranten zonder papieren die huishoudelijk werk verrichten, bevinden zich in een zeer kwetsbare positie, die in sommige gevallen aan slavernij grenst. De desbetreffende sociale en arbeidsrechten worden niet in alle nationale wetgevingen volledig gegarandeerd. De situatie is nog erger voor illegaal verblijvende mensen die in het zwarte circuit werken. De Europese Commissie zou met nieuwe initiatieven moeten komen om de arbeidsrechten van deze vrouwen adequaat te beschermen.

9.4 Humanitaire organisaties die illegaal verblijvende mensen helpen om te voorkomen dat zij aan de rand van de samenleving belanden en om ze beter te laten integreren, zijn de afgelopen jaren door sommige nationale wetgevingen gecriminaliseerd. Het Comité waarschuwt dat dergelijke wetgevingen een schending van de mensenrechten en een aantasting van de morele solidariteitsplicht vormen. De Europese Commissie en het Bureau in Wenen dienen deze situaties te evalueren en zo nodig stappen te ondernemen.

9.5 Aangezien maatschappelijke integratie moeilijker is als immigranten illegaal verblijven, heeft het Comité voorgesteld dat er procedures voor individuele regularisatie worden ontwik-

keld, waarbij wordt gekeken in hoeverre illegaal verblijvende immigranten al in de maatschappij en op de arbeidsmarkt zijn ingeburgerd. Dit zou moeten gebeuren op basis van de verbintenis die de Europese Raad is aangegaan in het Europees Pact inzake immigratie en asiel<sup>(20)</sup>, waarin werd overeengekomen dat de nationale wetgevingen voorzien in individuele regularisatie om humanitaire of economische redenen, met name voor die arbeidsmarktsegmenten waarin veel illegaal verblijvende personen werken.

## 10. Enkele initiatieven van het Programma van Stockholm

10.1 De Commissie heeft voorgesteld een Europees platform voor dialoog over het arbeidsmigratiebeleid op te richten, waaraan wordt deelgenomen door werkgevers, vakbonden, arbeidsbureaus en andere betrokken partijen.

10.2 Het Comité stelt voor dat de Commissie dezelfde procedure volgt als bij de oprichting van het Europees Integratieforum, en het EESC verzoekt in 2010 een verkennend advies uit te brengen. Het Comité kan dan, met de input van alle betrokken partijen, aangeven hoe dit Europees platform, waar het ook graag mee wil samenwerken, opgezet zou moeten worden.

10.3 De Commissie heeft tevens voorgesteld een EU-immigratiecode aan te nemen, die legaal verblijvende immigranten een uniforme rechtsstatus verleent die vergelijkbaar is met die van Europese burgers. In het kader van deze codificatie van bestaande wetgeving zullen eventueel ook wijzigingen worden voorgesteld om bestaande bepalingen te vereenvoudigen of aan te vullen en om ze beter toe te passen.

10.4 Naast de Europese immigratiewetgeving moet er ook een gemeenschappelijk horizontaal rechtskader (Europees statuut) komen dat de rechten en vrijheden van de immigranten in Europa ongeacht hun beroeps categorie en hun juridische status waarborgt. Indien de kaderrichtlijn die momenteel binnen de Raad wordt besproken, met zijn hoge beschermingsniveau wordt goedgekeurd, komt er een krachtig rechtsinstrument om de rechten van immigranten te beschermen.

10.5 Het Comité is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een Europese immigratiecode op te stellen, met dien verstande dat het daarbij wel moet gaan om een wetgevingsvoorstel dat de grondrechten van immigranten waarborgt en immigranten een uniforme rechtsstatus verleent die vergelijkbaar is met die van EU-burgers.

Brussel, 17 maart 2010.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

<sup>(19)</sup> PB C 204 van 9.8.2008.

<sup>(20)</sup> Raad van de EU, 13440/08, 24 september 2008.



## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees vervoersbeleid in het licht van de Lissabonstrategie na 2010 en de strategie voor duurzame ontwikkeling (verkenkend advies)

(2010/C 354/04)

Rapporteur: **de heer BUFFETAUT**

Het Spaans voorzitterschap van de Europese Unie heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag op 23 juli 2009 schriftelijk verzocht een verkennend advies op te stellen over het volgende onderwerp:

„Het Europees vervoersbeleid in het licht van de Lissabonstrategie na 2010 en de strategie voor duurzame ontwikkeling”.

De afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 februari 2010 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 152 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) wijst erop dat een concurrerend, betrouwbaar, vlot en rendabel vervoer essentieel is voor de welvaart in Europa en dat het vrije verkeer van personen en goederen een van de fundamentele vrijheden van de EU vormt. Van de vervoerssector wordt dan ook een belangrijke bijdrage verwacht aan de 2020-strategie van de EU. Het EESC onderstreept tevens dat de gehele vervoerssector veel te lijden heeft onder de huidige economische crisis, maar is zich ervan bewust dat deze sector onvoldoende duurzaam is.

1.2 Het EESC ondersteunt alle inspanningen die moeten leiden tot efficiënte comodaliteit, een optimaal gebruik van de verschillende vervoerswijzen en een goede aaneenschakeling daarvan. Bedoeling is te komen tot een geïntegreerd vervoerssysteem en maximale doorstroming van het vervoer. Het benadrukt niettemin dat de *modal shift* gestimuleerd moet blijven worden, want anders zal de ontwikkeling van koolstofarme vervoerswijzen stagneren en zullen de verkeerscongestie en de uitstoot van verontreinigende stoffen alleen maar toenemen.

1.3 De vervoerssector drijft nog altijd op fossiele brandstoffen, wat veel vervuiling, een grote energieafhankelijkheid en problemen op het vlak van voorzieningszekerheid met zich meebrengt. Bovendien raken de gebruikte energiebronnen, met name olie, vroeg of laat uitgeput. Het EESC is zich van dit alles bewust en meent daarom dat het toekomstige Europees vervoersbeleid de volgende vier hoofddoelstellingen moet hebben: **bevordering van koolstofarme vervoerswijzen, verbetering van de energie-efficiëntie, bewerkstelling van een veilige en onafhankelijke energievoorziening alsmede bestrijding van verkeerscongestie**. Het concurrentievermogen van de vervoerssector dient in het licht van de 2020-strategie echter behouden te blijven.

1.4 De voornaamste uitdagingen die met een duurzaam vervoersbeleid zouden moeten worden aangegaan betreffen de groeiende verstedelijking, de behoefte aan comfortabel vervoer voor alledaagse verplaatsingen, de bescherming van de volks-

gezondheid m.a.w. terugdringing van de uitstoot van broeikasgassen en verontreinigende stoffen, behoud van een handelseconomie waarmee de vermindering van deze uitstoot onlosmakelijk is verbonden, de afbakening van samenhangende gebieden met het oog op de realisering van een echt geïntegreerd vervoersbeleid, en het draagvlak onder burgers en economische spelers, die bij de uitvoering van nieuw mobiliteitsbeleid en de overstap naar ander mobiliteitsgedrag moeten worden betrokken. Het mag duidelijk zijn dat de EU in haar eentje weinig kan bereiken. Er moet absoluut een internationaal verdrag over de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen komen, omdat de opwarming van de aarde een halt moet worden toegeroepen en de klassieke energiebronnen opraken.

1.5 In dit licht beveelt het EESC aan dat de decentrale overheden en lidstaten een reeks concrete maatregelen nemen. Daarbij moeten zij ondersteund en gestimuleerd worden door de EU. Die kan de nodige prikkels geven door de juiste regelgeving uit te vaardigen, door subsidies uit het cohesiefonds en het fonds voor regionale ontwikkeling daarvoor te bestemmen, door nieuwe richtsnoeren voor het Europees vervoersnet vast te leggen en via het optreden van de Europese investeringsbank. Bedoelde concrete maatregelen, die aansluiten op de in het voorafgaande genoemde hoofddoelstellingen, zouden onder meer kunnen bestaan uit:

- uitvoering van een ambitieus onderzoeks- en ontwikkelingsplan voor mobiliteit en vervoer (motoren, brandstoffen, bestrijding van emissies, energie-efficiëntie);
- lancering van een website voor de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden van stedelijk en langafstandsvervoer;
- aanleg van transferia (P + openbaar vervoer) en verdere ontwikkeling van het openbaar vervoer door bijvoorbeeld busbanen in eigen bedding, trams en metrolijnen aan te leggen;
- perfectionering van ICT-toepassingen met het oog op een efficiënt, betrouwbaar en veilig openbaar vervoer;

- instelling van echte diensten voor mobiliteitsbeheer in voldoende grote gebieden, die de doorstroming en de onderlinge aansluiting van de verschillende vervoerswijzen moeten garanderen en optimaliseren;
- aanleg van lokale leveringspunten en stedelijke distributiecentra voor de binnenstad;
- behoud van spoorwegterreinen in steden;
- bevordering via fiscale maatregelen van energiezuinige vervoermiddelen en technologieën waardoor weinig CO<sub>2</sub> en andere verontreinigende stoffen worden uitgestoten;
- aanleg van veilige en aangename rustplaatsen voor vrachtwagenchauffeurs, verbetering van hun arbeidsomstandigheden en opleiding;
- snelle uitvoering van het voorstel om spoorwegnetten met voorrang voor goederenvervoer te creëren, en bevordering van een marktcultuur in deze sector waarin de klant koning is;
- aanmoediging, indien nodig via fiscale maatregelen, van het gebruik van voertuigen die rijden op alternatieve energie of biobrandstoffen van de derde generatie;
- uitwerking van een echt Europees plan voor de ontwikkeling van elektrische voertuigen, dat de EU in staat moet stellen de internationale standaards voor deze opkomende sector te formuleren of daaraan bij te dragen;
- ontwikkeling van het concept „groene havens” en de aanleg van „zeesnelwegen”;
- verbetering van de arbeidsomstandigheden en opleiding van zeevarenden;
- ontwikkeling van „riversnelwegen” en „zeeriversnelwegen” en ingebruikneming van nieuwe vrachtschepen die geschikt zijn voor het vervoer van met name opleggers en containers;
- inachtneming van duurzaamheid en milieuvriendelijkheid bij de keuze van vervoersinfrastructuur;
- doorberekening van de externe kosten van vervoer voor alle vervoerswijzen, zodat geen enkele vervoerswijze wordt benadeeld en duidelijk wordt wat vervoer echt kost;
- formulering door de verantwoordelijke overheden van realistische doelstellingen voor de verbetering van de duurzaamheid van het lokaal vervoer, waaronder doelstellingen voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en andere verontreinigende stoffen door dat vervoer;

- inachtneming van duurzaamheidsdoelstellingen bij het ontwerp van openbaarvervoerssystemen en de keuze van infrastructuur;
- stelselmatige uitvoering van gedegen en realistische effectbeoordelingen voorafgaand aan de uitvoering van beleidsmaatregelen.

1.6 De uitdaging bij de vormgeving van een nieuw vervoersbeleid bestaat eruit behoud van dynamiek en concurrentievermogen van de vervoerssector te combineren met vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en andere verontreinigende stoffen, verbetering van de modal shift, verkleining van vervoersafstanden, bevordering van „naadloos vervoer” en stimulering van schonere vervoerswijzen (per passagier- en vrachtkilometer).

1.7 Dit alles kan deels worden gerealiseerd met eenvoudige, betaalbare oplossingen waarvan de gevolgen snel, rechtstreeks en concreet zijn: gebruik van zeer groene en hernieuwbare brandstoffen alsmede biogas dat vrijkomt bij afvalverwerking, inrichting van bestaande locaties (bijv. verlaten spoorweg- of haventerreinen) voor mobiliteitsdiensten, verbetering van bestaande overstappunten, vereenvoudiging van de voor stads- en streekvervoer benodigde vervoersbewijzen, aanleg van busbanen in eigen bedding, stimulering van carpoolen, bevordering van informatie-uitwisseling tussen spoorwegondernemingen enz.

1.8 Daarnaast bestaan er oplossingen met grotere financiële consequenties, die duidelijke politieke keuzes vereisen: aanleg van transferia waarmee een geloofwaardige alternatieve vervoersmogelijkheid wordt gecreëerd, invoering van een centraal systeem waarmee het gebruik van alle vormen van vervoer in een bepaald gebied kan worden geregistreerd en gereguleerd, dusdanige inrichting van steden dat gedwongen mobiliteit zoveel mogelijk wordt voorkomen, investering in tram en metro, doorberekening van externe kosten in de vervoersprijzen, ontwikkeling van ICT-oplossingen voor het verschaffen van betrouwbare informatie aan degenen die bij de mobiliteitsketen betrokken zijn, meting van de efficiëntie van de gekozen vervoerswijzen, ontwikkeling van methodes voor de opwekking en een optimaal gebruik van hernieuwbare energie (elektriciteit voor trams, gas voor bepaalde voertuigen e.d.) enz.

## 2. Inleiding

2.1 De realisering van de interne markt staat of valt met een efficiënt en betrouwbaar personen- en goederenvervoer. De mondialisering van de handel op zich was nooit mogelijk geweest zonder de „vervoersrevolutie”, de daling van de vervoersprijzen, de verveelvoudiging van het aantal vervoersondernemingen, de toegenomen concurrentie en de aanleg van infrastructuur.

2.2 Vervoer is even onmisbaar voor het economische en beroepsleven als in ieders privéleven. Het is een vereiste voor handel, en de vrijheid van elk mens om te gaan en staan waar hij of zij wil, is een grondrecht.

2.3 Vervoer vormt dan ook een essentieel onderdeel van de Europese economie. Het is goed voor ongeveer 7 % van het BBP en 5 % van de werkgelegenheid. De vervoerssector genereert 30 % van het BBP van industrie en landbouw en 70 % van het BBP van de dienstensector.

2.4 Opgemerkt zij dat de vervoerssector te kampen heeft met hoge administratieve lasten die per lidstaat verschillen. Daardoor ontstaan verborgen kosten en wordt de handel binnen de EU belemmerd. Die kosten en lasten wegen vooral zwaar op de schouders van kleine en middelgrote ondernemers.

2.5 Toch profiteert de EU van economisch efficiënt vervoer en een concurrentiekrachtige vervoerssector. Keerzijde is haar nog niet voldoende duurzame karakter. Een duurzame vervoerssector vervult niet alleen de economische behoefte aan vervoer, maar voldoet ook in sociaal en milieuopzicht aan de definitie van duurzame ontwikkeling.

2.6 Duurzaam vervoer impliceert vervoer dat de voorwaarden creëert voor economische groei, maar dat ook garant staat voor waardige arbeidsomstandigheden en werkgelegenheid voor geschoolde werknemers die sociaal verantwoord werk doen dat het milieu niet schaadt.

2.7 Ondanks de vooruitgang die is geboekt met de ontwikkeling van schonere motoren en brandstoffen en de vrijwillige verbintenissen die de fabrikanten zijn aangegaan, blijft het vervoer de sector met de snelst groeiende broeikasgasuitstoot.

2.8 Het goederenvervoer neemt steeds verder toe en groeit harder dan het BBP. Het personenvervoer daarentegen is weliswaar tussen 1995 en 2007 met gemiddeld 1,7 % per jaar toegenomen, maar daarmee achtergebleven bij de groei van het BBP in dezelfde periode (2,7 %).

2.9 Sinds 2001 is slechts sprake van een geringe verschuiving van wegvervoer naar andere vervoerswijzen, zoals vervoer per spoor of over het water. En erger nog: er zijn zelfs gevallen bekend waarin weer een verschuiving terug naar het wegvervoer heeft plaatsgevonden.

2.10 Bovendien is de vervoerssector nog altijd voor 97 % afhankelijk van fossiele brandstoffen, wat voor het milieu en vanuit het oogpunt van energieafhankelijkheid rampzalig is.

2.11 Daarom is een beleid voor de lange termijn nodig dat het Europees vervoer efficiënter, milieuvriendelijker en veiliger maakt, dat comodaliteit en modal shift bevordert, dat de arbeidsomstandigheden in de vervoerssector verbetert en dat ruimte biedt voor de noodzakelijke investeringen.

2.12 Zo'n beleid is des te belangrijker nu uit onderzoek van de Europese Commissie blijkt dat als er niets verandert, het vervoer tussen nu en 2020 waarschijnlijk flink zal toenemen:

— het vervoer in West-Europa met 33 %;

— het vervoer in Oost-Europa met 77 %;

— het vervoer van West- naar Oost-Europa met 68 %;

— het vervoer van Oost- naar West-Europa met 55 %.

2.13 Als deze prognoses uitkomen, krijgt de EU te maken met algemene congestie op haar belangrijkste vervoersassen. Te veel vervoer is uiteindelijk funest voor het vervoer. Daarom zijn grote inspanningen nodig op het vlak van onderzoek en ontwikkeling m.b.t. vervoerstechnieken (motoren, brandstoffen, energie-efficiëntie, terugdringing van vervuiling enz.) alsmede flinke investeringen in infrastructuur. Bovendien moet de comodaliteit worden verbeterd en het goederenvervoer per spoor worden opgewaardeerd, en moeten binnenvaart en zeevervoer verder worden ontwikkeld. Er moet een echt Marshallplan komen voor nieuwe vervoerstechnologieën en investeringen in infrastructuur wil de EU haar doelstelling om de CO<sub>2</sub>-uitstoot aanzienlijk te verkleinen, realiseren. Een aantal vervoersondernemingen heeft overigens al een nieuw concept uitgewerkt, nl. „optimodaliteit” en daarvoor een Europese overleggroep in het leven geroepen. Optimodaliteit staat voor het optimaliseren van de technische, economische en milieuprestaties van de goederenvervoersketen. Uiteindelijk moet worden bewerkstelligd dat economische groei niet meer gepaard gaat met negatieve gevolgen op het vlak van vervoer.

2.14 De discussie over de aard en het sociaaleconomisch nut van vervoer is gelanceerd. Daarmee wordt een gevoelige kwestie aan de orde gesteld. De vrijheid van elk mens om te gaan en staan waar hij of zij wil, is immers een grondrecht en het vrije verkeer van personen, goederen en diensten is een van de fundamentele beginselen van de EU en ligt ook aan de basis van de regels van de Wereldhandelsorganisatie. Wie zou bovendien mogen uitmaken of vervoer al dan niet nuttig is? Een discussie over het nut van vervoer zou daarom zinloos kunnen lijken. Toch is dat niet zo, omdat het inmiddels wenselijk is geworden te laten zien wat de echte kosten van vervoer zijn. Dat wil zeggen dat van elke vervoerswijze de externe kosten, die tot nu toe door de samenleving worden gedragen, moeten worden doorberekend. Het gaat hier met name over milieukosten, maar ook over kosten die verband houden met volksgezondheid en veiligheid. Als duidelijker wordt wat vervoer echt kost, dus als de kosten van vervoer realistischer worden weergegeven, kunnen bepaalde vervoersbewegingen wellicht door kortere verplaatsingen worden vervangen.

### 3. Vervoer over land

3.1 Comodaliteit is het parool geworden van de EU. Comodaliteit houdt in dat elke vervoerswijze wordt geoptimaliseerd en dat ervoor wordt gezorgd dat alle vervoerswijzen elkaar zo goed mogelijk aanvullen en dat zo efficiënt mogelijk van de ene op de andere vervoerswijze kan worden overgestapt. 80 % van het vervoer over land bestaat uit verplaatsingen over minder dan 100 km. Het komt er dus op aan op gepaste wijze aan deze vraag naar vervoer te beantwoorden: niet alleen met wegvervoer, maar ook met regionaal spoorvervoer. Vervoer per binnenvaartschip of over zee lijkt minder geschikt voor zeer korte afstanden. Hoe dan ook moet overal waar nuttig de modal shift worden gestimuleerd, omdat de EU anders geen koolstofarme vervoerseconomie tot stand zal kunnen brengen.

### 3.2 Stedelijk en regionaal vervoer

3.2.1 Voor dit soort vervoer geldt een aantal specifieke vereisten. Het verkeer in steden is verantwoordelijk voor 40 % van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en 70 % van de uitstoot van andere verontreinigende stoffen door het wegvervoer. Congestie in steden is niet alleen funest voor de volksgezondheid en het milieu, maar gaat naar schatting ook ten koste van 2 % van het BBP van de EU. Ontwikkeling van het openbaar vervoer is essentieel, maar dat vervoer moet wel voldoen aan de voorwaarden voor goede dienstverlening van algemeen belang om een alternatief voor de personenauto te bieden: het moet frequent, snel, veilig, comfortabel, toegankelijk en betaalbaar zijn, en er is een fijnmazig vervoersnetwerk met regelmatige en praktische verbindingen nodig. Ontwikkeling van het openbaar vervoer is bovendien niet alleen goed voor het milieu, maar ook voor de sociale samenhang omdat bijvoorbeeld voorsteden er bereikbaarder door worden.

3.2.2 De voorkeur moet uitgaan naar vervoermiddelen die elektrisch worden aangedreven, maar de gebruikte elektriciteit moet wel duurzaam en schoon zijn opgewekt (weinig CO<sub>2</sub>-uitstoot). Verder moeten carpoolen en autodelen worden aangemoedigd.

3.2.3 Er zou een echt duurzaam stedelijke-mobiliteitsbeleid moeten komen. Een belangrijk onderdeel daarvan zou indaming van het individueel vervoer moeten zijn. Dat kan eventueel via de invoering van stadstol worden bewerkstelligd, maar vooral door verbetering van kwaliteit en gebruiksgemak van het openbaar vervoer. Dit vereist ontwikkeling van infrastructuur en dienstverlening waarmee efficiënte intermodaliteit kan worden gerealiseerd. Gelet op de staat van de overheidsfinanciën in veel EU-lidstaten zal een en ander in bepaalde gevallen kunnen worden bespoedigd als overheden en bedrijfsleven partnerschappen aangaan (publiek-private partnerschappen) voor de aanleg van nieuwe infrastructuur, zoals busbanen in eigen bedding, trolleybus-, tram- en metrolijnen en regionale spoorlijnen, voor het opnieuw in gebruik nemen van oude spoorlijnen, voor de ontwikkeling van ICT-toepassingen voor het vervoer, voor de modernisering en vereenvoudiging van vervoersbewijzen enz.

3.2.4 In de praktijk kan al tegen weinig kosten flink vooruitgang worden geboekt met voor de hand liggende maatregelen, zoals de ontwikkeling van vervoerstransferia met goede verbindingen naar stadscentra, de aanleg van busbanen in eigen bedding en het opnieuw in gebruik nemen van oude spoorlijnen.

3.2.5 De verdere ontwikkeling van voor het vervoer bestemde ICT in het kader van een echt territoriaal vervoersbeleid is een adequate manier om intermodaliteit te realiseren. Met ICT-technologieën wordt een nauwkeuriger verkeersmanagement mogelijk en zouden systemen moeten kunnen worden ontwikkeld om het energieverbruik van verkeersstromen op het wegennet te optimaliseren. ICT-toepassingen kunnen ook worden benut om reizigers *real time* informatie te geven gedurende hun verplaatsing, om vervoersbewijzen te vereenvoudigen en te perfectioneren, en om het reserveren van zitplaatsen te vergemakkelijken. ICT-toepassingen stellen de reiziger tevens in staat de beste reisroute te zoeken, dienstregelingen en door-

komsttijden te raadplegen, en zelfs na te gaan hoeveel energie de door hem of haar gekozen vervoerswijze kost. ICT is aldus een instrument waarmee synergie kan worden gecreëerd tussen vervoerswijzen, t.a.v. het gebruik van infrastructuur en op het vlak van energie-efficiëntie.

3.2.6 Vervoersproblemen beperken zich vaak niet tot één gemeente, maar doen zich in een groot gebied rondom een stedelijke kern voor. Op initiatief van de betrokken lokale overheidsinstanties zouden in voldoende grote en samenhangende gebieden echte diensten voor mobiliteitsbeheer kunnen worden gecreëerd, bijvoorbeeld via uitbesteding van dienstverleningstaken van algemeen belang. Deze diensten voor mobiliteitsbeheer (de „mobiliteitsbeheerders”) zouden met name de volgende taken moeten krijgen:

- analyse van de mobiliteit in het betreffende gebied, met aandacht voor de aanwezige vervoersondernemingen, reizigersstromen, geografische en stedelijke beperkingen enz.;
- optimalisering en afstemming van het vervoersaanbod op de in kaart gebrachte mobiliteitsbehoeften;
- beheer van horizontale diensten ter bevordering van intermodaliteit, zoals informatieverstrekking, verkoop van (elektronische) vervoersbewijzen, vervoer op afroep, gehandicaptenvervoer en carpoolvoorzieningen;
- evaluatie van het mobiliteitsbeheer en de milieugevolgen daarvan.

3.2.7 De verantwoordelijke overheid behoudt uiteraard het recht om te bepalen welke vervoersondernemingen in haar bestuursgebied mogen opereren, om de vervoerstarieven vast te stellen en om haar eigen beleid inzake vervoer, mobiliteit en ruimtelijke ordening te formuleren. Zij staat er o.m. voor in dat contracten transparant zijn, stelt doelstellingsovereenkomsten op voor de betrokken mobiliteitsbeheerders en overheidsinstanties, en legt kwaliteitsdoelstellingen vast.

3.2.8 Het EESC heeft al gewezen op de sleutelrol die de lokale overheden spelen bij de organisatie van het openbaar vervoer en in de ruimtelijke ordening. Uiteraard geldt hier het subsidiariteitsbeginsel. Niettemin beoogt de EU terecht de meest duurzame oplossingen voor stadsvervoer te promoten. Hiervoor heeft zij reeds financiering toegekend uit de Structuurfondsen, het Cohesiefonds en het Civitas-programma. Het zou goed zijn als de EU de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden van stadsvervoer verder bevordert, maar ook als zij in het volgende kaderprogramma geld uittrekt voor onderzoek naar de interactie tussen vervoer en stadsontwikkeling.

### 3.3 Stedelijk goederenvervoer

3.3.1 Dit type vervoer genereert veel verkeersbewegingen. In Parijs bijvoorbeeld is het goederenvervoer goed voor 20 % van het wegverkeer en 26 % van de broeikasgasuitstoot. Daarom moet de stedelijke logistiek worden geoptimaliseerd en de modal shift naar vervoer per spoor of binnenvaartschip indien mogelijk worden bevorderd.

### 3.3.2 Gedacht kan worden aan:

- concentratie van leveringen via de aanleg van lokale leveringspunten alsmede stop-, laad- en losplaatsen dicht bij winkels en bedrijven;
- speciale distributiecentra voor de binnenstad (waar een maximumgewicht voor vrachtwagens geldt), verplichte distributie via logistieke platforms, optimale belading van vrachtvoertuigen en inzet van elektrische voertuigen;
- behoud van spoorwegterreinen in steden, voor zover dat mogelijk is, waarbij die terreinen voor alle vervoersondernemingen toegankelijk moeten zijn;
- aanleg en ontwikkeling van haveninfrastructuur in grote steden die aan rivieren liggen.

### 3.4 Vervoer van goederen over de weg

3.4.1 De groei van het goederenvervoer over de weg brengt de volgende problemen met zich mee: toename van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, grote afhankelijkheid van de vervoerssector van fossiele brandstoffen, noodzakelijke verbetering van de infrastructuur met name vanuit het oogpunt van veiligheid, realisering van goede arbeidsomstandigheden en een aangename werkomgeving voor beroepschauffeurs.

3.4.2 Wat de CO<sub>2</sub>-uitstoot betreft, moet er meer onderzoek en ontwikkeling komen m.b.t. manieren om deze uitstoot terug te dringen (o.a. ontwikkeling van nieuwe motoren en aandrijving op alternatieve energie). Het stimuleren (via fiscale maatregelen) van het gebruik van alternatieve brandstoffen en/of maatregelen ter bevordering van alternatieve aandrijftechnieken en vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot hebben nog meer effect als tegelijk een ambitieus onderzoeksbeleid wordt gevoerd. In dit verband moeten de externe kosten van vervoer voor alle vervoerswijzen op rechtvaardige wijze worden doorberekend. <sup>(1)</sup>

3.4.3 Voor het goederenvervoer is het essentieel dat specifieke technologische oplossingen en ICT-toepassingen worden ontwikkeld, teneinde de uitdagingen waarmee deze sector wordt geconfronteerd, aan te gaan en de energieafhankelijkheid, de uitstoot van verontreinigende stoffen en de congestie op het wegennet te verminderen. Dit vereist een helder kader met open normen voor de toepassing van nieuwe technologieën – om interoperabiliteit te garanderen – alsmede meer geld voor O&O m.b.t. technologieën die nog niet ver genoeg zijn ontwikkeld om op de markt te worden gebracht. Daarnaast moeten de nieuwe technologieën worden benut om de verzameling en verwerking van logistieke informatie te verbeteren, teneinde het aantal lege ritten te verminderen. ICT-toepassingen kunnen verder belangrijk zijn om het vervoer veiliger te maken.

3.4.4 Ook de infrastructuur moet worden verbeterd. Met name parkeer- en rustplaatsen voor beroepschauffeurs dienen

meer voorzieningen en bewaking te krijgen en veiliger te worden om hen te beschermen tegen diefstal en andere vormen van criminaliteit.

3.4.5 Verder moet het beroep van vrachtwagenchauffeur aantrekkelijk blijven. Dat kan door te zorgen voor goede arbeidsomstandigheden en een aangename werkomgeving, bijv. door regels inzake werktijden vast te stellen en rij- en rusttijden te harmoniseren. Daarbij moet erop worden gelet dat dergelijke regels geen dode letter blijven, maar daadwerkelijk worden gehandhaafd. <sup>(2)</sup>

### 3.5 Vervoer per spoor

3.5.1 Het personenvervoer per spoor wordt met name over de lange afstand steeds beter dankzij de hogesnelheidstreinen. Het goederenvervoer per spoor blijft echter achter en neemt slechts circa 8 % van het totale vrachtvervoer voor zijn rekening. In het algemeen dient erop te worden gelet dat de modernisering en liberalisering van de spoorvervoersector niet leiden tot minder aandacht voor de veiligheid en voor de continuïteit van de dienstverlening bij slechte weersomstandigheden.

3.5.2 Het EESC steunt daarom het voorstel van de Europese Commissie om spoorwegnetten met voorrang voor goederenvervoer te creëren, maar er moet in deze sector dan tevens een commerciële en competitieve marktcultuur ontstaan waarin de klant koning is. Het openstellen van de markt voor concurrentie zal het ontstaan van zo'n cultuur zeker vergemakkelijken.

3.5.3 Het plan om spoorwegnetten met voorrang voor goederenvervoer te creëren, houdt in dat bepaalde tijdvakken en baanvakken worden aangewezen waarin goederentreinen voorrang hebben zonder dat het personenvervoer hiervan hinder ondervindt.

3.5.4 In de EU bestaan hiervan al enkele voorbeelden en zijn er ook al spoorlijnen die zelfs uitsluitend bestemd zijn voor goederenvervoer, zoals de Betuwelijn tussen Rotterdam en Duitsland. In dit verband kunnen ook de projecten New Opera en Ferrmed worden genoemd.

3.5.5 De ontwikkeling van het goederenvervoer per spoor is mogelijk als aan enkele voorwaarden wordt voldaan:

- er moet een echte logistieke dienstverlening worden aangeboden in plaats van louter en alleen vervoer;
- het moet lukken om de kosten te verlagen teneinde competitiever te worden;
- de betrouwbaarheid van de dienstverlening moet worden verbeterd;
- er moeten redelijke „end-to-end”-reistijden worden gerealiseerd;
- het aanbod moet flexibeler worden gemaakt en er moet beter worden ingespeeld op problemen op het spoor.

<sup>(1)</sup> Advies CESE 1947/2009 over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen (nog niet verschenen in het Publicatieblad); advies CESE 1195/2009 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Strategie voor de internalisering van de externe kosten van vervoer (PB C 317 van 23 december 2009, blz. 80)

<sup>(2)</sup> PB C 161 van 13 juli 2007, blz. 89 PB C 27 van 3 februari 2009, blz. 49 PB C 228 van 22 september 2009, blz. 78

3.5.6 De ontwikkeling van het goederenvervoer per spoor vereist ook dat intermodale platforms voor gecombineerd rail-wegvervoer worden gecreëerd. In dit licht kan alleen maar worden toegejuicht dat het project voor dergelijk vervoer tussen Lyon en Turijn niet langer wordt tegengehouden. Na een willekeurige ontwikkeling van het rail-wegvervoer, is het nu echter tijd steun te geven aan snelspoortrajecten voor dit soort vervoer (zoals de *autoroute alpine* of de *lorry rail* tussen Perpignan en Luxemburg) alsmede aan het creëren van „zeesnelwegen” (zoals het Frans-Spaanse project Fres Mos tussen Nantes-St. Nazaire en Gijon).

### 3.6 Personenauto's

3.6.1 Het energie- en klimaatpakket omvat strenge eisen voor autofabrikanten. Er moeten nieuwe types auto's op alternatieve energie worden ontwikkeld (elektrische en hybride auto's). Verder is belangrijk te blijven nadenken over het gebruik van biobrandstoffen. Momenteel wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de zgn. biobrandstoffen van de derde generatie, waarvan de prestaties beter zijn en die bijvoorbeeld worden geproduceerd op basis van algen, zodat conflicten t.a.v. landgebruik worden vermeden (d.w.z. dat er geen landbouwgronden, die belangrijk zijn voor de voedselproductie voor de mens, hoeven te worden opgeofferd).

3.6.2 Behalve met aandrijftechnieken en het type auto's dat op de markt wordt gebracht, kan ook op andere fronten vooruitgang worden geboekt, zoals t.a.v. energiebesparing en ruimtegebruik (nu zijn de wegen overvol met congestie tot gevolg). In dit verband valt te denken aan cursussen zuinig rijden aangeboden door bedrijven en overheden, carpoolen, autodelen en de verhuur van kleine elektrische auto's in steden.

### 3.7 Fietsen en lopen

3.7.1 In steden moeten fietsen en lopen worden gestimuleerd, maar de mate waarin mensen hiertoe kunnen worden aangemoedigd hangt af van topografie, klimaat en leeftijd. Duidelijk is echter dat de lokale overheden veilige fietspaden moeten aanleggen, aangezien een van de bezwaren tegen het gebruik van de fiets het gevaarlijke autoverkeer is.

## 4. Zeevervoer

4.1 Zeevervoer is belangrijk voor een aanzienlijk deel van de wereldhandel. De sector heeft momenteel te kampen met de economische crisis en overcapaciteit. Desinvestering en verlies van vaardigheden en knowhow moeten echter worden voorkomen, want dat zou rampzalige gevolgen hebben als de economie weer aantrekt, vooral omdat het Europese zeevervoer wereldmarktleider is. Daarom moeten gelijke concurrentievoorwaarden en het concurrentievermogen van de Europese vloot, waarmee de EU een hoge troef kan uitspelen, behouden blijven.

### 4.2 Brandstoffen

4.2.1 Schepen varen op zeer vervuilende bijproducten van aardolie. Er bestaat daarom niet alleen behoefte aan technologische ontwikkeling, maar er moet ook met de sector worden overlegd hoe de schadelijke milieugevolgen gecompenseerd kunnen worden. Mocht het systeem voor de handel in emissierech-

ten niet geschikt zijn voor deze sector, dan zou wellicht een milieubelasting moeten worden overwogen. De internationale maritieme organisaties zouden zich over deze kwestie moeten buigen.

4.2.2 In ieder geval pleit het EESC nog altijd voor investeringen in onderzoek en ontwikkeling m.b.t. schepen, brandstoffen en groene havens. Verder wil het dat werk wordt gemaakt van de in het TEN-programma genoemde „zeesnelwegen”.

## 4.3 Veiligheid

4.3.1 De zeevaart zal altijd met bepaalde gevaren verbonden blijven en schipbreuken kunnen nooit helemaal worden voorkomen. Wat betreft ontwerp en onderhoud van schepen moet echter alles in het werk worden gesteld om de veiligheid van passagiers en bemanningsleden te garanderen. De Europese regels inzake de veiligheid op zee zijn hoe dan ook al de meest uitgebreide ter wereld. Tegen illegale lozingen moet daarentegen keihard worden opgetreden.

## 4.4 Opleiding

4.4.1 Wil de EU het Europese zeevervoer instandhouden en verder ontwikkelen, dan moeten jongeren worden gestimuleerd om voor een loopbaan in deze sector te kiezen en daar werkzaam te blijven. Daartoe moeten de opleidingsprogramma's voor zeevarenden en hun arbeids- en leefomstandigheden worden verbeterd. Verder moet het aantal bemanningsleden aan boord van schepen in het algemeen worden uitgebreid.

## 5. Binnenvaart

5.1 In het noorden van Europa wordt veel vracht per binnenvaartschip getransporteerd, maar deze vervoerswijze zou in andere landen nog verder kunnen worden ontwikkeld. Naar analogie van de „zeesnelwegen” zou moeten worden nagedacht over „riviersnelwegen” en „zeeriviersnelwegen”, temeer omdat vervoer per binnenvaartschip drie tot vier keer energiezuiniger en milieuvriendelijker is dan vervoer over de weg. De binnenvaart kan zich alleen op innovatieve wijze verder ontwikkelen als er nieuwe types schepen komen en er havens en logistieke platforms worden aangelegd.

5.2 Voor het ontstaan van nieuwe, efficiënte en rendabele binnenvaartdiensten is het essentieel dat zeerivierschepen en binnenvaartschepen worden gebruikt die voldoen aan de vereisten t.a.v. capaciteit, snelheid en infrastructuur van havens en waterwegen. De afmetingen van vrachtschepen moeten optimaal worden gemaakt voor het vervoer van met name opleggers en containers.

## 6. Luchtvervoer

6.1 Het luchtvervoer is verantwoordelijk voor 3 % van de in de atmosfeer aanwezige CO<sub>2</sub>. Wel zij opgemerkt dat de toename van de uitstoot door deze sector sinds 1990 slechts de helft bedroeg van de groei van het luchtverkeer. Het luchtvervoer zal worden onderworpen aan het systeem voor de handel in emissierechten en de Europese Commissie heeft de problematische kwestie van de invoering van kerosinebelasting en de heffing van btw op het luchtvervoer binnen de EU aangesneden.

6.2 De ontwikkeling van het luchtvervoer valt toe te schrijven aan de liberalisering van deze sector en de komst van lagekostenmaatschappijen. Omdat die laatste vaak overheidssubsidies krijgen om zich ergens te vestigen, zouden zij op grond daarvan best verplicht mogen worden gesteld compensatiemaatregelen te nemen.

6.3 Veiligheid is uiteraard een belangrijk aspect van het beleid voor het luchtvervoer. De EU zou het voortouw moeten nemen wat betreft de invoering van een internationaal systeem voor de veiligheid van de luchtvaart en daar onder meer tijdens de conferentie van de ICAO in maart in Montreal voor moeten pleiten.

6.4 Verder is het zaak de overgang na 2012 naar de tweede fase van het plan voor een gemeenschappelijk luchtruim gedegen voor te bereiden en de lastige onderhandelingen met de VS over het luchtvervoer tot een goed einde te brengen.

## 7. Infrastructuur

7.1 Het EESC is altijd voorstander geweest van het programma van trans-Europese vervoersnetwerken. Het blijft dit programma steunen, maar maakt zich zorgen over de financieringsproblemen en opgelopen vertragingen.

7.2 Het EESC benadrukt dat de EU na de recente groei van het aantal lidstaten behoefte heeft aan meer vervoersinfrastructuur. Nagedacht zou moeten worden over aanpassing van de bestaande financieringsinstrumenten en zelfs over de ontwikkeling van nieuwe instrumenten. Alles zou bespreekbaar moeten zijn, met als uiteindelijke doel de totstandbrenging van duurzame infrastructuur: combineren van publieke en particuliere financiering, inzet van nieuwe, niet-budgettaire middelen enz.

7.3 Benadrukt moet worden dat vervoersinfrastructuur van groot belang is voor de sociaaleconomische ontwikkeling en regionale cohesie. Tegelijkertijd begint een duurzaam en milieuvriendelijk vervoer bij de juiste infrastructuur. Cruciaal is dus welke infrastructuur wordt gekozen. Regio's moeten dan ook

ontsloten en in nationale en Europese netwerken geïntegreerd worden via de aanleg van duurzame en milieuvriendelijke infrastructuur.

7.4 Uit de toekomstige richtsnoeren voor de TEN-V's, die begin 2011 zullen worden gepresenteerd, zou duidelijk moeten blijken dat de EU kiest voor vervoer met een geringe CO<sub>2</sub>-uitstoot.

7.5 Het EESC spreekt opnieuw volmondig zijn steun uit voor het Galileo-programma en benadrukt dat dit programma zonder verdere vertragingen moet worden uitgevoerd.

## 8. Doorberekening van milieukosten

8.1 De heersende opvatting is dat de milieukosten van vervoer in de prijs daarvan moeten worden doorberekend. Als dat niet gebeurt, draait de samenleving voor die kosten op. Bovendien kan het niet doorberekenen van milieukosten enigszins absurde economische gedragingen in de hand werken, zoals het vervoer over enorme afstanden van producten die ook dichterbij hadden kunnen worden aangeschaft. De meest effectieve methode om een groot deel van de milieukosten door te berekenen, is volgens het EESC een belasting op kooldioxide. Hierdoor zullen ondernemingen zelf in sterke mate worden gestimuleerd op zoek te gaan naar manieren om hun CO<sub>2</sub>-uitstoot terug te dringen en aldus de door hen veroorzaakte milieuvervuiling te verminderen.

8.2 De invoering van milieuvignetten mag niet bij voorbaat worden afgewezen, maar de regels voor het gebruik en de gevolgen ervan dienen nauwgezet te worden bestudeerd. Invoering van het achterliggende principe zou door de bevoegde internationale organisaties (ICAO en IMO) moeten worden overwogen voor het lucht- resp. zeevervoer. Het zou wenselijk zijn de discussie over de herziening van de Eurovignet-richtlijn te hervatten, maar daarbij dient men zich wel te realiseren dat de externe kosten van vervoer in beginsel voor alle vervoerswijzen moeten worden doorberekend.

Brussel, 17 maart 2010.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over structuurveranderingen in en vooruitzichten voor de Europese motorrijwielindustrie (initiatiefadvies)**

(2010/C 354/05)

Rapporteur: **de heer RANOCCHIARI**Corapporteur: **de heer PESCI**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 juli 2009 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over het thema:

*Structuurveranderingen in en vooruitzichten voor de Europese motorrijwielindustrie.*

De adviescommissie Industriële reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 februari 2010 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 18 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 140 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 De motorrijwielindustrie speelt zowel vanuit economisch oogpunt als vanuit het oogpunt van de werkgelegenheid een belangrijke rol binnen de EU. De situaties waarin constructeurs verkeren lopen sterk uiteen: je hebt er die op mondiaal niveau opereren, die actief zijn in alle takken van de industrie of alleen in zeer gespecialiseerde takken, en er zijn constructeurs die alleen op nationaal of zelfs alleen op lokaal niveau actief zijn, en die soms nog bijna ambachtelijk te werk gaan. Dit geldt ook voor de toeleveringssector, waarin het MKB sterk vertegenwoordigd is <sup>(1)</sup>.

1.2 Het laatste kwartaal van 2008 is de sector getroffen door de crisis. De dalende vraag heeft een reeks negatieve effecten teweeggebracht voor de gehele sector, met ernstige gevolgen voor de structuur en de werkgelegenheid (de vraag is gedaald met 31 %, en de omzet en orders met 35 %, wat een negatieve impact op de werkgelegenheid heeft). De voorlopige gegevens over 2009 bevestigen de negatieve ontwikkeling van de markt, die ten opzichte van 2008 is gekrompen met 21 % en ten opzichte van 2007 met 25 %.

1.3 Indien er niet snel een beleid ter ondersteuning van de sector wordt ontwikkeld, vreest het EESC dat er in de loop van 2010 nog meer arbeidsplaatsen verloren zullen gaan.

1.4 Het EESC heeft in het kader van de 67e Salone Internazionale del Motociclo (Milaan, 12 november 2009) een openbare hoorzitting gehouden om de meningen van constructeurs, onderdelenfabrikanten, vakbonden, gebruikers, NGO's en academici te verzamelen. Deze hoorzitting heeft de bevindingen van de studiegroep grotendeels bevestigd.

1.5 Tegen deze achtergrond benadrukt het EESC de volgende punten:

- a) er moeten adequate maatregelen komen om de vraag naar motorrijwielen in de lidstaten te stimuleren; de Europese Commissie en de lidstaten zouden de toepassing van deze maatregelen en op termijn ook de vernieuwing ervan moeten aanmoedigen, met bijzondere aandacht voor de voertuigen die het milieuvriendelijkst en veiligst zijn;
- b) de Commissie zou bij de voorbereiding van het komende voorstel voor een verordening inzake motorrijwielen, haalbare en geleidelijke doelstellingen moeten voorstellen, die aansluiten op de ontwerp-, productie- en marketingfase. Het is met name zaak dat flexibele oplossingen worden geboden voor de industrie en dus minder extra kosten voor de consument, en dat rekening wordt gehouden met de conjunctuur en de grote diversiteit aan producten;
- c) om een eerlijke mededinging te waarborgen moet er meer toezicht komen op de homologatiepraktijken en de markten, en moeten de vrijhandelsakkoorden tussen de EU en Zuid-oost-Azië op wederkerigheid zijn gebaseerd;
- d) de Commissie zou samen met de motorrijwielindustrie een aanpak moeten ontwikkelen die vergelijkbaar is met die van CARS21 <sup>(2)</sup>, teneinde het partnerschap, de mededinging en de werkgelegenheid in de sector te ondersteunen;
- e) het zevende kaderprogramma zou tot deze doelstellingen kunnen bijdragen, zodat het wenselijk is een speciaal platform voor de motorrijwielindustrie op te richten, ter ondersteuning van ondernemingen die in Europa produceren en die de Europese productietekens gebruiken;
- f) de motorrijwielindustrie zou de structuurveranderingen, fusies en overnames moeten voortzetten en de samenwerking moeten uitbreiden, bijvoorbeeld ook met onderdelenfabrikanten, om alle mogelijke synergieën zo goed mogelijk te benutten;

<sup>(1)</sup> Voor een lijst met constructeurs en andere informatie over de motorrijwielindustrie, zie de website van de CCMI: [http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/opinions\\_reports/total\\_list/index\\_en.asp#PTW](http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/opinions_reports/total_list/index_en.asp#PTW)

<sup>(2)</sup> Een concurrerend regelgevingskader voor de automobiellindustrie voor de 21<sup>e</sup> eeuw (van de CARS 21-groep op hoog niveau uit 2007).



- g) er zou een „sociale dialoog” moeten worden ontwikkeld om de werkgelegenheid in de sector te stimuleren, door Europese normen vast te leggen voor permanente bijscholing en specialisatie van werknemers, en tegelijkertijd het aantal onzekere dienstverbanden terug te dringen;
- h) de Commissie zou in het kader van de maatregelen van het actieplan voor stedelijke mobiliteit ruim aandacht moeten besteden aan motorrijwielen, vanwege hun onmiskenbare bijdrage tot een duurzamere mobiliteit.

## 2. De Europese motorrijwielinindustrie

2.1 De motorrijwielinindustrie speelt zowel vanuit economisch oogpunt als vanuit het oogpunt van de werkgelegenheid een belangrijke rol binnen de EU. Er zijn wel enkele overeenkomsten met de automobielinindustrie<sup>(3)</sup>, maar de sector onderscheidt zich toch door zijn geringere omvang, de meer versnipperde structuur en de meer gediversifieerde productie.

2.2 Deze sector heeft de afgelopen decennia een belangrijke evolutie doorgemaakt, waarbij de historische Europese merken steeds meer concurrentie uit Japan kregen. De Japanse constructeurs, die vandaag tot de belangrijkste actoren van de sector behoren, zijn rechtstreeks in de EU productieactiviteiten gaan ontwikkelen. In Europa heeft de sector zich gereorganiseerd door middel van herstructureringen, fusies en overnames en het ontstaan van middelgrote industriële consortia; daarnaast zijn er nog altijd nichefabrikanten en een groot aantal kleine en middelgrote ondernemingen die het hoofd boven water hebben weten te houden.

De „traditionele” Europese, Japanse en Amerikaanse constructeurs behouden hun leidende positie op de Europese markt, maar sinds de jaren '90 hebben zij te kampen met een groeiende concurrentie uit de opkomende economieën. Kijken we naar het aantal geproduceerde motorvoertuigen, dan is de EU-productie relatief laag (1,4 miljoen) vooral vergeleken met die van China (meer dan 20 miljoen), India (meer dan 8 miljoen) en Taiwan (1,5 miljoen). De Europese productie wordt echter wel gekenmerkt door een hogere toegevoegde waarde en er is meer aandacht voor innovatie, kwaliteit en veiligheid.

2.3 Eurostat kent de motorrijwielinindustrie de code NACE 35.41 toe. De meest recente gegevens (met betrekking tot 2006) laten zien dat de sector op het niveau van de EU-27 uit 870 ondernemingen bestaat, waarvan 80 % is gevestigd in zes lidstaten (Italië, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Spanje en Oostenrijk). De gemiddelde omzet van 8 miljoen euro duidt op het grote aantal kleine en middelgrote ondernemingen, dat wordt geschat op 650, oftewel circa 75 % van het totaal.

2.4 90 % van de Europese productie is het werk van een honderdtal constructeurs van middelgrote en middelkleine omvang, die in verschillende EU-lidstaten produceren (naast de reeds genoemde zijn dat Tsjechië, Nederland, Portugal, Slovenië

en Zweden), plus Noorwegen en Zwitserland. De resterende 10 % van de Europese productie is verdeeld over kleine en zeer kleine constructeurs.

2.5 De situaties waarin constructeurs verkeren lopen sterk uiteen: je hebt er die op mondiaal niveau opereren, die actief zijn in alle takken van de industrie (motorfietsen voor divers gebruik, met verschillende cilinderinhoud, scooters met verschillende cilinderinhoud, brommers; driewielers en vierwielers) of alleen in zeer gespecialiseerde takken, en er zijn constructeurs die alleen op nationaal of zelfs alleen op lokaal niveau actief zijn, en die bijna ambachtelijk te werk gaan, qua omvang en productieproces.

2.6 De technische regelgeving (Europese homologatie) kent verschillende categorieën tweewielige motorvoertuigen, met verschillende kenmerken (cilinderinhoud, beoogd gebruik). De Europese richtlijn betreffende het rijbewijs onderscheidt verschillende voorwaarden voor de toegang tot tweewielige motorvoertuigen (bromfiets AM; motorrijwiel A1; motorrijwiel A2; motorrijwiel A). Deze ingewikkelde indeling bevordert de versnippering van de productie en doet schaalvoordelen teniet.

2.7 De versnippering van de motorrijwielinindustrie is deels historisch bepaald, maar komt hoofdzakelijk voort uit de aard van de markt voor motorrijwielen. Terwijl er in segmenten die het sterkst zijn gericht op utilitaire mobiliteit (met name stedelijke mobiliteit), zoals scooters, meer ruimte is voor synergie bij de productie, vooral op het stuk van motoren, lenen segmenten die gericht zijn op motorfietsen zich minder goed voor synergieën, zoals het gebruik van gemeenschappelijke motoren en onderdelen op modellen van verschillende merken. Om te beginnen lopen de dynamische eigenschappen sterk uiteen al naar gelang van de omvang van de voertuigen, gevoegd bij de verschillen als gevolg van het specialistische gebruik dat van de voertuigen wordt gemaakt en de verschillende verwachtingen van de gebruikers. In veel gevallen worden de merken sterk geïdentificeerd met een bepaalde fiets- of motorconfiguratie (zoals de boxer van BMW, de desmodromische distributie van Ducati, de V-twin van Moto Guzzi, de driecilinder van Triumph), overeenkomstig de vraag van de markt die in grote mate bestaat uit liefhebbers, zowel op de Europese markt als op de exportmarkt.

2.8 De voertuigen worden in kleine reeksen en beperkte aantallen geproduceerd, zodat het rendement van het geïnvesteerde kapitaal lager is dan in de automobielsector. Dit verschijnsel doet zich gedeeltelijk ook voor in de sectoren onderdelen en distributie.

2.9 Gesteund door een EU-markt die sinds 2002 in expansie is (+22 % in de periode 2002-2007), bedroeg de omzet van de productie van motorrijwielen in 2006 7 miljard euro, bij een totale omzet van 34 miljard euro voor de motorrijwielinindustrie in de EU. Het is interessant dat de sector in de periode 2004-2006 in de EU een groei van 12 % kende, oftewel meer dan in de industriesector in het algemeen en meer dan in de automobielsector (in beide gevallen 8 %), hetgeen een positieve impact op de werkgelegenheid had.

<sup>(3)</sup> Zie het informatief rapport van de CCMI *De automobielsector in Europa: stand van zaken en vooruitzichten*, goedgekeurd door de CCMI op 13 november 2007.

### 3. De rol van de toeleveranciers: onderdelen, distributie en klantenservice

3.1 De sterke versnippering is ook een kenmerk van de onderdelen- en distributiesector.

3.2 De onderdelensector bestaat deels uit leveranciers uit de automobielsector, die in de marge tevens actief zijn in de motorrijwielindustrie (brandstofsysteem), maar vooral ook uit leveranciers van specifieke onderdelen (wielen, uitlaten, koppelingen, enz.) vanwege de mate van specialisatie die wordt gevraagd. Het aantal toeleveranciers wordt geschat op circa 500. Zij komen traditioneel uit de Europese landen (vooral Italië, Spanje, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Nederland), maar de laatste jaren is er steeds meer concurrentie uit Aziatische landen. Om hieraan het hoofd te bieden hebben enkele Europese leveranciers een deel van hun activiteiten overgebracht naar Azië. Desondanks zijn de Europese onderdelenfabrikanten volledig afhankelijk van de orders van Europese producenten.

3.3 Het distributie- en klantenservicenetwerk beantwoordt noodzakelijkerwijs aan het nabijheidsvereiste dat eigen is aan motorrijwielen (vooral voor bromfietsen en scooters): er zijn in de EU circa 37 000 verkoop- en klantenservicepunten, die vaak worden beheerd door familiebedrijven. Italië, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Spanje, Nederland, Griekenland en Zweden zijn goed voor 91 % van de omzet in de distributie en klantenservice, die in de periode 2004-2006 met 5 % is gestegen.

### 4. Werkgelegenheid en sociale aspecten

4.1 In de periode 2002-2007 is de werkgelegenheid in de Europese motorrijwielindustrie constant gestegen, tot een totaal van 150 000 arbeidsplaatsen in 2007. Het is interessant dat de werkgelegenheid in deze sector in de periode 2004-2006 met 4 % is gestegen, terwijl de werkgelegenheid in de industriesector in het algemeen met 3 % is gedaald en in de automobielsector zelfs met 5 % is gedaald. Deze groei duidt op het dynamische en innoverende karakter van de sector, nog gevoed door een groeiende vraag naar voertuigen in de context van de stedelijke mobiliteit en vrijetijdsbesteding.

4.2 25 000 van deze banen houden rechtstreeks verband met productieactiviteiten, en situeren zich met name in Italië, Spanje, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Oostenrijk en Nederland. Het seizoensgebonden karakter van de motorrijwielmarkt (met pieken in de lente en de zomer) maakt dat de productie in bepaalde periodes van het jaar de hoogte in gaat, met als gevolg dat constructeurs tevens een beroep doen op seizoenarbeiders. Er is dus een grotere behoefte aan flexibiliteit om aan de tijdelijke behoeften van de markt te kunnen voldoen.

4.3 20 000 van deze banen houden verband met de onderdelenindustrie, en zijn met name te vinden in Italië, Spanje,

Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland en Hongarije.

4.4 105 000 banen houden verband met verkoop- en klantenserviceactiviteiten. Deze zijn vanzelfsprekend te vinden in de hele EU, hoewel 92 % van de werkgelegenheid in deze sector zich concentreert in Italië, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Nederland, Griekenland, België en Zweden.

### 5. De huidige economische context en internationale tendensen

5.1 Bovengenoemde cijfers tonen aan dat de motorrijwielindustrie de afgelopen jaren zeer dynamisch is geweest, en dat de Europese markt in 2007 een groei heeft vertoond van meer dan 2,7 miljoen voertuigen (het wagenpark in de EU wordt geschat op circa 34 miljoen voertuigen). Als gevolg van de crisis die de afgelopen twee jaar ook de EU heeft getroffen is de EU-markt in 2008 echter met 7,4 % gekrompen ten opzichte van 2007. Vooral het laatste kwartaal van 2008 was er een aanzienlijke daling van 34 % ten opzichte van dezelfde periode in 2007. De voorlopige gegevens over 2009 bevestigen de negatieve ontwikkeling van de markt, die ten opzichte van 2008 is gekrompen met 21 % en ten opzichte van 2007 met 25 %.

5.2 De gevolgen van de crisis zijn in de hele sector voelbaar. Voor de constructeurs heeft de daling van de verkoop niet alleen geleid tot een aanzienlijke daling van de opbrengsten, maar ook tot een daling van de productie, om de overstocks op te maken. Deze productiedaling heeft dan weer geleid tot een inkrimping van het aantal gewerkte uren, productieonderbrekingen en minder werk voor seizoenarbeiders, met als gevolg dat de ondernemingsplannen voor de korte en middellange termijn moesten worden herzien. In sommige gevallen waren permanente ontslagen nodig, tot wel een kwart van de werknemers. Sommige kleine en middelgrote constructeurs zijn onder toezicht gesteld en staan momenteel te koop, andere hebben hun activiteiten zelfs beëindigd. Deze ontwikkelingen zijn de voorbode van andere herstructureringen, hoewel de gevolgen voor het sociaaleconomisch weefsel – in de zin van mogelijke bedrijfsverplaatsingen naar landen buiten Europa – moeilijk kunnen worden ingeschat.

5.3 Ook de leveranciers van onderdelen hebben hun productie als gevolg van de daling van de vraag van constructeurs moeten inkrimpen, met de nodige gevolgen voor de werkgelegenheid. Sommige hebben hun activiteiten moeten beëindigen, en volgens recente schattingen dreigt voor circa 10 % van de leveranciers in deze sector het faillissement. Deze situatie jaagt ook de constructeurs op extra kosten, omdat zij ongeplande investeringen moeten doen om de leveranciers van onderdelen te steunen, of andere leveranciers moeten zoeken, of omdat zij zelfs nieuwe mallen moeten ontwikkelen voor onderdelen in aluminium of kunststof, voor onderdelen die niet meer beschikbaar zijn. Momenteel vertonen omzet en orders een krimp van circa 40 %. Om concurrerend te blijven gebeurt het niet zelden dat constructeurs zich richten tot leveranciers uit Zuidoost-Azië.

5.4 De distributie en klantenservice worden, mede omwille van het feit dat het vaak om kleinere bedrijven gaat (MKB en familiebedrijven), zwaar getroffen door de crisis en de verminderde bedrijvigheid. Zo is het aantal verkooppunten in Spanje met 25 % gedaald, waardoor 6 000 mensen hun baan hebben verloren. Als deze tendens niet wordt gekeerd zullen in Spanje 25 % van de ondernemingen en handelaren en 60 % van de vertegenwoordigers in de periode 2009-2010 hun activiteiten moeten stopzetten. De gevolgen van de crisis voor het distributienet jagen ook de constructeurs op extra kosten, omdat zij het netwerk moeten steunen teneinde de afzetmogelijkheden voor hun producten open te houden en op termijn te kunnen profiteren van het economisch herstel, wanneer daarvan sprake zal zijn.

5.5 Indien er niet snel een beleid ter ondersteuning van de sector wordt ontwikkeld, vreesst het EESC dat er in 2010 nog meer arbeidsplaatsen verloren zullen gaan. Om de werkgelegenheid in de sector in stand te houden moet bovendien een „sociale dialoog” worden ontwikkeld en moeten de permanente bijscholing en specialisatie van werknemers – ook op universitair niveau – worden bevorderd, terwijl het aantal onzekere dienstverbanden moet worden teruggedrongen.

5.6 Tot nu toe zijn er onvoldoende en slechts incidentele maatregelen genomen om de vraag naar motorrijwielen te stimuleren. In tegenstelling tot de automobielsector heeft in Europa uitsluitend Italië snel een schrootpremie voor motorrijwielen ingevoerd, waarvan de gevolgen positief zijn geweest voor de Italiaanse markt en de rest van Europa, en waardoor de meest vervuilende voertuigen uit het verkeer zijn gehaald. Vertoonde de markt in Italië de eerste twee maanden van 2009 nog een krimp van circa 35 %, in de maanden daarna was de situatie positief voor scooters met kleine cilinderinhoud, die hebben geprofiteerd van een premie van 500 euro voor de verwijdering van verouderde voertuigen. De verkoop van motorfietsen en brommers blijft echter nog altijd negatief, met dalingen van meer dan 20 %. Hoewel Spanje na zes maanden van aankondigingen in juli eindelijk een schrootpremie voor motorrijwielen heeft ingevoerd, is deze nog altijd niet van toepassing, met als gevolg dat consumenten een afwachende houding aannemen en hun aankoop nog langer uitstellen (in de periode januari-augustus 2009 zijn er 52 % minder brommers verkocht en 43 % minder motorfietsen, vergeleken met dezelfde periode het jaar daarvoor). Uit dit voorbeeld blijkt overduidelijk het belang van een Europees regelgevingskader dat de stabiliteit op de nationale markten bevordert en het vertrouwen van de consumenten helpt te versterken.

5.7 De maatregelen ter stimulering van de vraag zijn zeker gunstig voor de gebruikers, maar zijn niet altijd een oplossing voor het probleem van de onderdelensector of de Europese motorrijwielinindustrie. In Italië bijvoorbeeld heeft de vaste premie van 500 euro tot gevolg gehad dat de verkoop van kleine scooters van 125 en 150cc uit Taiwan en met een verkoopprijs tussen de 1 500 en 2 000 euro, en in mindere mate ook van de duurere Europese producten, exponentieel is gestegen, terwijl deze maatregel geen effect heeft gehad op de vraag naar middelgrote motoren met een verkoopprijs tussen de 6 000 en 8 000 euro. De Europese onderdelenfabrikanten hebben hier geen baat bij gehad, omdat zij de Aziatische producenten niet bevoor-

raden. Om de hele sector van nut te zijn moeten vraagondersteunende maatregelen worden genomen, in de vorm van een bijdrage die evenredig stijgt met de prijs van de voertuigen, waarbij met name de verkoop van milieuvriendelijke en veilige voertuigen wordt gestimuleerd.

5.8 Het is dringend zaak dat ondernemingen uit de EU (constructeurs én onderdelenfabrikanten) gemakkelijker toegang krijgen tot financiering, zodat zij de extra kosten van de crisis kunnen opvangen en kunnen blijven investeren in onderzoek, ontwikkeling en innovatie, om de concurrentie de baas te blijven door zich te richten op kwaliteit en innovatie, en door steeds milieuvriendelijkere en veiligere voertuigen te produceren.

## 6. Toekomstverwachtingen voor de sector: uitdagingen en mogelijkheden

6.1 Als de negatieve resultaten van het eerste half jaar in de rest van 2009 doorzetten, dan zal de hele sector in 2010 zijn kredietwaardigheid zien afnemen. Ook in het geval van een plotseling herstel zullen de investeringen en de O&O-capaciteit dalen, met negatieve gevolgen op de middellange termijn en dus een toegenomen kwetsbaarheid van ondernemingen, met alle gevolgen van dien voor de werkgelegenheid.

6.2 In het laatste decennium, van de invoering in 1999 van de norm Euro 1 tot de nu toegepaste normen, is de sector erin geslaagd de vervuilende emissies aanzienlijk terug te dringen, namelijk met 90 % voor CO en HC, en meer dan 50 % voor NO<sub>x</sub>. Ook wat de terugdringing van geluidsoverlast betreft zijn de resultaten bemoedigend; in de hele sector (inclusief consumentenverenigingen) wordt nog gewerkt aan verbeteringen, wat voor het wegverkeer kan worden bereikt door een exclusief gebruik van goedgekeurde uitlaten en het stimuleren van een milieuvriendelijker rijgedrag. Op het stuk van de veiligheid heeft de sector innovaties doorgevoerd zoals een reeks geavanceerde remsystemen, die geleidelijk worden toegepast op verschillende typen motorrijwielen en nieuwe soorten voertuigen, zoals drie- en vierwielers.

6.3 De Commissie bereidt momenteel een voorstel voor een verordening inzake motorrijwielen voor, dat begin 2010 wordt verwacht. Hoewel nog meer vooruitgang moet worden geboekt op het gebied van milieu en veiligheid, moet in de huidige economische context absoluut worden voorkomen dat rigoureuze veranderingen worden doorgevoerd, en moet rekening worden gehouden met de reële capaciteiten van de sector en de grootte van de actoren. Wat de nieuwe Euronormen betreft is het zaak dat haalbare doelstellingen worden voorgesteld die geleidelijk kunnen worden toegepast, en die aansluiten op de termijnen die nodig zijn voor ontwerp, productie en marketing. De nieuwe verordening zou een aanpak moeten voorstaan die de sector in staat stelt munt te slaan uit zijn eigen innovatievermogen, door een mate van flexibiliteit te bieden die rekening houdt met de conjunctuur en de grote verscheidenheid aan producten (vanwege technische en marktkenmerken), met name wat betreft de toepassing van geavanceerde remsystemen. De motorrijwielinindustrie heeft in dit verband al voorstellen gepresenteerd aan de Commissie, voor wat het milieu en de verkeersveiligheid betreft.

6.4 De „traditionele” constructeurs zijn steeds meer blootgesteld – zeker in de huidige economische context – aan een *low cost/low quality*-concurrentie uit met name Zuidoost-Azië, vooral als het gaat om motorrijwielen met een kleine en middelgrote cilinderinhoud, waarvoor de marges beperkt zijn. Uit onderzoek blijkt dat deze ingevoerde producten vaak niet conform de Europese typegoedkeuring zijn en gevaar opleveren voor de veiligheid van de consument en voor het milieu. Steekproeven die zijn uitgevoerd op in de EU ingevoerde Chinese motorrijwielen maken melding van gevallen van niet-conformiteit, zoals 35 % langere remafstanden en 20 keer meer vervuulende emissies dan is toegestaan in de Europese typegoedkeuring. Ook zijn er problemen in verband met de namaak van Europese voertuigen of voertuigonderdelen door constructeurs uit opkomende economieën, en in verband met de vervalsing van conformiteitscertificaten door commerciële bedrijven die niet-conforme voertuigen importeren naar de EU. In een marktsegment dat zeer prijsgevoelig is moet er, om concurrentievervalsing te voorkomen, meer toezicht komen op de typegoedkeuring en de markten, met grondige controles op de „overeenstemming van de productie” (uitgevoerd door de bevoegde autoriteiten en/of de diensten voor technische controle) van voertuigen die in de handel zijn gebracht, om te verifiëren of zij overeenstemmen met het goedgekeurde type en of de eerbiediging van de intellectuele eigendom gewaarborgd is.

6.5 De „traditionele” constructeurs worden echter door de consument beloond omwille van hun design, de kwaliteit van hun producten en de mate van innovatie en veiligheid. Dit geldt voor voertuigen uit het duurdere gamma met kleine en middelgrote cilinderinhoud, en in het bijzonder voor voertuigen met een grote cilinderinhoud en een hoge toegevoegde waarde, die zich onderscheiden door de gekozen technische oplossingen en waarvoor het merk zeer belangrijk is. Deze producten hebben het zwaarst te lijden onder de huidige economische context. De grotere verspreiding van technologisch geavanceerde voertuigen, zoals hybride en elektrische voertuigen die nu stilaan op de markt worden gebracht, zal grotendeels afhangen van de steun van de overheidssector en dus van het algemene vermogen om de huidige crisis te boven te komen.

6.6 De vrijhandelsakkoorden vragen bijzondere aandacht, om ervoor te zorgen dat de liberalisering van de douanerechten tussen de EU en de Zuidoost-Aziatische landen voordelen oplevert voor beide partijen, en dat ook de non-tarifaire handelsbelemmeringen (bijvoorbeeld het verbod in China om met motoren van meer dan 250cc te rijden), die een ernstig probleem vormen voor Europese exporteurs, worden weggenomen.

6.7 Om de huidige uitdagingen net als in het verleden het hoofd te bieden zouden de Europese constructeurs de structuurveranderingen, fusies en overnames moeten voortzetten en de samenwerking moeten uitbreiden, om alle mogelijke synergieën zo goed mogelijk te benutten.

6.8 Het voortbestaan van de Europese onderdelenfabrikanten is van essentieel belang om het specifieke karakter van de Europese productie, die door de gebruikers als exclusief worden beschouwd, te behouden. Voorkomen moet worden dat het scenario van de rijwielsector – waar fabrikanten van belangrijke onderdelen zoals fietsframes zijn verdwenen, zodat Europa tegenwoordig van China afhankelijk is voor de assemblage van fietsen – zich herhaalt.

6.9 De Europese onderdelenfabrikanten zijn niet in staat de prijsconcurrentie het hoofd te bieden en moeten zich noodgedwongen richten op innovatie, de ontwikkeling van gezamenlijke ontwerpwerkzaamheden om zo mogelijk schaalvoordelen te bereiken en een doeltreffend partnerschap dat de orderstroom tussen constructeurs en leveranciers voor het duurdere gamma waarborgt.

6.10 Om deze uitdagingen zo goed mogelijk aan te gaan, het concurrentievermogen van de sector te ondersteunen en de werkgelegenheid te beschermen zou een aanpak moeten worden ontwikkeld die vergelijkbaar is met die van CARS21, maar dan toegesneden op de motorrijwielinindustrie.

6.11 De middelen van het zevende kaderprogramma voor O&TO kunnen tot deze doelstellingen bijdragen, door ondernemingen te ondersteunen die in Europa produceren en die de Europese productieketen gebruiken. In dit verband zou, naar het voorbeeld van de automobielsector, een speciaal platform voor de motorrijwielinindustrie een fundamentele bijdrage kunnen leveren, met name voor het MKB, door deel te nemen aan consortia voor de vaststelling van onderzoeksprioriteiten.

6.12 De Commissie heeft onlangs een actieplan voor stedelijke mobiliteit gepresenteerd; één van de doelstellingen van dat plan is het verkeer vloeiender te maken, een eigenschap die motorrijwielen van nature in zich hebben. De motorrijwielinindustrie heeft te lijden gehad onder de crisis, maar zal op lange termijn profiteren van de toenemende behoefte aan alternatieve voertuigen met een lage uitstoot voor een duurzamere mobiliteit, zeker in steden, op voorwaarde dat de huidige economische moeilijkheden op middellange termijn worden overwonnen voordat het te laat is.

Brussel, 18 maart 2010.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in 2013 (initiatiefadvies)

(2010/C 354/06)

Rapporteur: **de heer RIBBE**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 juli 2009 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

*De hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in 2013.*

De afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 februari 2010 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 18 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 163 stemmen vóór en 5 tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) ziet met lede ogen aan dat de mooie woorden over het Europese landbouwmodel en het streven naar multifunctionaliteit mijlenver afstaan van de dagelijkse realiteit waarmee landbouwbedrijven worden geconfronteerd, en dat deze tegenstelling steeds groter wordt. Door de actuele ontwikkelingen wordt het Europees landbouwmodel nu meer bedreigd dan ooit. Daarom moet dit model nog resoluter en gericht door een sterk gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) worden geschraagd.

1.2 Onder druk van de markt – vaak vanwege lage of heftig schommelende prijzen – worden landbouwers haast gedwongen zich aan te passen en hun productie te specialiseren en te rationaliseren. Dit kan leiden tot problematische regionale concentraties en het verdwijnen van landbouwactiviteiten in kansarme regio's. Het EESC vindt het derhalve zeer noodzakelijk om in de toekomst m.b.v. het GLB een multifunctionele, overal in de EU bedreven landbouw waarin duurzaamheid centraal staat, in stand te houden en verder te ontwikkelen.

1.3 Het EESC vindt er geen doekjes om: streven naar alleen een verbetering van het concurrentievermogen ter bevordering van de afzet op de wereldmarkt is onvoldoende. Rode draad in het GLB na 2013 moet niet een op zo laag mogelijke prijzen gerichte, vanuit puur bedrijfseconomisch oogpunt uiterst efficiënte, gespecialiseerde en regionaal geconcentreerde productie zijn, maar het Europees landbouwmodel, dat moet steunen op de beginselen van voedselsoevereiniteit en duurzaamheid en moet uitgaan van de reële behoeften van landbouwers en consumenten.

1.4 Dat vereist andere randvoorwaarden voor het landbouwbeleid, want multifunctionaliteit is geen haalbare kaart als wordt vastgehouden aan de voorwaarden en prijzen van de wereldmarkt.

1.5 Het EESC roept Europese Commissie, Raad en Parlement op allereerst het doel van het GLB ondubbelzinnig te formuleren, vervolgens het daartoe noodzakelijke instrumentarium te creëren en dan te bepalen hoeveel geld er nodig is. Daarna pas moet worden gekeken hoe de financiering rond kan worden gekregen. Het EESC vindt het onjuist om eerst een som geld te reserveren voor een bepaald beleidsterrein en daarna deze som over losse maatregelen en de lidstaten te verdelen.

1.6 Volgens het Verdrag is een van de doelstellingen van het GLB om de markt te stabiliseren. Stabiele markten zijn belangrijk. Derhalve is het EESC van mening dat marktinstrumenten ingezet moeten blijven worden om de prijzen constant te houden en te heftige prijsschommelingen te vermijden. Maatregelen om de markt te reguleren en de producenten een bepaalde prijs te garanderen, worden echter tot een minimum beperkt: in vergelijking met derde landen kent de EU de meest open landbouwmarkten ter wereld. Dat is voor een groot deel de oorzaak van de huidige problemen, die daardoor op den duur niet alleen met steunbetalingen kunnen worden opgelost.

1.7 Landbouwbeleid is dan ook meer dan alleen maar geld verdelen. Landbouwers gaan er terecht vanuit dat de verkoop van hun producten op de markt en de waardering voor de maatschappelijke taken die zij in het kader van het Europees landbouwmodel verrichten, hen een redelijk inkomen opleveren.

1.8 Daarom dient tevens de productie en afzet van kwaliteitsproducten die staan voor het regionale karakter van de EU en haar diversiteit aan landelijke gebieden, bevorderd en ondersteund te worden. Dat kan door distributielijnen te verkorten en rechtstreekse contacten tussen enerzijds landbouwers of producentenverenigingen en anderzijds consumenten te stimuleren. Zo wordt het concurrentievermogen van de bedrijven in kwestie versterkt en kan een vuist worden gemaakt tegen de oppermachtige onderhandelingspositie van de levensmiddelenconcerns. De veelheid aan en de specifieke kenmerken van in Europa vervaardigde producten kunnen verder worden behouden via een goede voorlichting van de consument.

1.9 Een belangrijke doelstelling van de hervorming van het GLB moet zijn om de huidige ongelijke EU-steunregeling voor de landbouw om te vormen tot een op objectieve criteria gebaseerd, maatschappelijk aanvaard systeem.

1.10 De verlening van steun aan landbouwers mag niet langer worden gebaseerd op besluiten of rechten uit het verleden. De steun die zij ontvangen moet voortaan een vergoeding vormen voor de door hen verrichte maatschappelijke taken die nodig zijn om het Europees landbouwmodel in stand te houden, maar niet in de marktprijzen worden gecompenseerd (die taken moeten nog nauwkeurig worden omschreven). Steunverlening moet in de toekomst worden gekoppeld aan de geformuleerde doelstellingen.

1.11 Er bestaat geen grond voor een Europese uniforme areaalpremie, aangezien er in Europa grote verschillen bestaan in structurele en agroklimatologische omstandigheden, nationale en regionale gemiddelde inkomens, input- en productiekosten alsmede in de maatschappelijke taken die door de diverse bedrijven en bedrijfssoorten worden verricht om het Europees landbouwmodel in stand te houden. Veeleer moet per regio en bedrijfsoort worden gezocht naar specifieke oplossingen.

1.12 De programma's voor plattelandsontwikkeling moeten worden uitgebreid, maar ook verbeterd. Plattelandsontwikkelingstaken mogen absoluut niet worden overgeheveld naar het algemene structuur- of regionaal beleid. De via het ELFPO gefinancierde projecten dienen echter duidelijk verband te houden met landbouw, hetgeen niet opgaat voor de aanleg van wegen en breedbandnetwerken!

## 2. Taakstelling

2.1 De Europese Commissie zal in 2010 met een mededeling komen over haar toekomstige beleidsprioriteiten en het begrotingskader vanaf 2014. Daarin zal zij ook ingaan op de toekomstige vormgeving van het EU-beleid, waaronder het GLB, en de toekomst van de Structuurfondsen.

2.2 Doel van dit initiatiefadvies is om een aantal **uitgangspunten** van het maatschappelijk middenveld voor de toekomstige vormgeving van het GLB te formuleren. Daarmee wil het de Commissie bouwstenen en aanbevelingen aanreiken voor haar mededeling.

## 3. Huidige situatie: het Europees landbouwmodel – uitgangspunt voor het Europese landbouwbeleid – wordt bedreigd

3.1 De maatschappelijke verwachtingen t.a.v. de landbouw zijn in de loop der tijd sterk veranderd. Het draait allang niet meer alleen om de doelstellingen uit artikel 33 van het EG-Verdrag (die ongewijzigd in het Verdrag van Lissabon zijn overgenomen), zoals door bevordering van de productiviteit de voedselvoorziening veilig te stellen en redelijke prijzen te garanderen.

3.2 Er zijn nieuwe uitdagingen bijgekomen, bijvoorbeeld instandhouding van de biodiversiteit en het cultuurlandschap overall in Europa, ontwikkeling van landelijke gebieden (waaronder het creëren en het behoud van werkgelegenheid), promotie van streekproducten als erfgoed enz. Daarnaast heeft ook de landbouw te maken met de gevolgen van de klimaatverandering en wordt ze geacht mee te helpen bij de opslag van kooldioxide.

3.3 Door de mondiale voedselcrisis, maar ook door de problemen op de energiemarkten wordt het grote belang van een aantal functies van de streekgebonden, d.w.z. regionaal verankerde, landbouw steeds duidelijker, zoals het garanderen van de voedselzekerheid en voedselzelfvoorziening en het leveren van energie.

3.4 Een gegarandeerde voedselvoorziening moet een algemeen grondrecht zijn. Ook als het niet nodig is om voor de volle 100 % in de eigen behoeften te voorzien, zou moeten worden gestreefd naar een zo hoog mogelijke zelfvoorzieningsgraad (dus naar soevereiniteit op voedselgebied).

3.5 De teelt van landbouwproducten is vaak verbonden met een bepaalde cultuur en regionale identiteit. Voedingsmiddelen geven landen en regio's dikwijls een eigen gezicht en weerspiegelen hun geschiedenis. In theorie kunnen voedingsmiddelen uiteraard worden geïmporteerd, maar cultuurlandschap, biodiversiteit en cultuur niet: die kunnen alleen in stand worden gehouden als boeren zich actief bezighouden met landbeheer. Daarom moet aan voedingsmiddelen ook een heel andere waarde worden gehecht dan aan bijvoorbeeld industriële producten, die in de eerste plaats daar worden vervaardigd waar dat zo goedkoop mogelijk kan.

3.6 De discussie over duurzaam ondernemen heeft inmiddels ook de landbouw bereikt. Als in de landbouw consequent wordt gestreefd naar duurzaamheid, dan spreekt men in politieke zin van het „Europees landbouwmodel”.

3.7 Voor het EESC vormen het behoud en de verdere ontwikkeling van het „Europees landbouwmodel”, dus van een multifunctionele landbouw in de EU waarin de hoofdrol wordt gespeeld door boeren<sup>(1)</sup> wier inkomen vergelijkbaar is met het gemiddelde nationale of regionale inkomen, de sleutel tot het behoud van een kwantitatief toereikende, kwalitatief hoogwaardige en regionaal gedifferentieerde, overal bedreven en milieuvriendelijke voedingsmiddelenproductie, die het Europese platteland beschermt en in stand houdt, geen bedreiging vormt voor de veelheid aan en de specifieke kenmerken van producten, en de rijk geschakeerde Europese cultuurlandschappen met grote soortenvariatie alsmede de landelijke gebieden in Europa tot bloei laat komen.

3.8 Het EESC benadrukt dat er nu al – ook in Europa – zeer grote verschillen bestaan tussen de multifunctioneel georiënteerde landbouw en de landbouw die zich primair moet (of zou moeten) richten op geglobaliseerde en geliberaliseerde markten.

3.9 Het ziet met lede ogen aan dat de verklaringen van trouw aan het Europese landbouwmodel en het streven naar multifunctionaliteit mijlenver afstaan van de dagelijkse realiteit waarmee landbouwbedrijven worden geconfronteerd, en dat deze tegenstelling steeds groter wordt.

3.10 Dit hangt onder meer samen met het feit dat de landbouwers – die geen louter producerende, maar een multifunctionele rol op het platteland wordt toebedeeld – te maken krijgen met eisen die vooral alleen maar geld kosten in plaats van opleveren, omdat de door hen in het kader van multifunctionaliteit verrichte taken niet worden gecompenseerd in de marktprijzen van hun producten.

3.11 Landbouwbedrijven worden daardoor momenteel gedwongen hun productiviteit op alle denkbare manieren te bevorderen, om economisch te kunnen overleven. Zo neemt de EU bijna ongemerkt afstand van het Europees landbouwmodel: de landbouw wordt steeds meer geïndustrialiseerd. Enerzijds komen er bedrijfsvormen die de Europese landbouw steeds verder „veramerikaniseren”, anderzijds geven veel landbouwers wier bedrijven juist van belang zijn voor het behoud van een multifunctionele landbouw, er de brui aan.

<sup>(1)</sup> Het gaat hier niet over de grootte van bedrijven, maar over de wijze waarop boerderijen produceren, alsook hun filosofie: produceren in met elkaar vervlochten en elkaar completerende processen die zich zoveel mogelijk op en rond de boerderij afspelen, ijveren voor het behoud van gekwalificeerd en gediversifieerd personeel, integratie in streek en dorp, verantwoordelijkheid nemen voor natuur en dieren en rekening houden met volgende generaties.

3.12 Deze ontwikkelingen bevinden zich per bedrijfstak en per regio in zeer uiteenlopende stadia. De laatste jaren is sprake van een enorme dynamiek en soms ronduit van grote trendbreuken. In Nedersaksen bijvoorbeeld is alleen al in 2008 20 % van alle varkenshouders ermee gestopt zonder dat er ook maar een varken minder werd vetgemest.

3.13 Het is onduidelijk waartoe deze ontwikkelingen uiteindelijk zullen leiden. Er kan allang niet meer worden uitgesloten dat Europa hele productietakken zal verliezen, zoals ook in de industrie is gebeurd. Een eerste slachtoffer zou de pluimveesector kunnen zijn, die al in hoge mate geïndustrialiseerd is, wellicht meer dan welke andere bedrijfstak ook. Een van de grootste Europese pluimveeconcerns, het Franse Doux, heeft meerdere vestigingen tegelijkertijd van Frankrijk naar Brazilië verplaatst, omdat de onderneming daar goedkoper kan produceren.

3.14 Zelfs alsmat verdergaande productiviteitsstijgingen vormen op zich geen garantie dat de Europese landbouw op niet-gereguleerde wereldmarkten kan overleven. Zij hebben er nooit garant voor gestaan dat overal in Europa landbouw kan worden bedreven.

3.15 Het EESC wijst erop dat een grotere concentratie van de productie de Europese landbouw crisisgevoeliger maakt.

3.16 Het Europees landbouwmodel onderscheidt zich doordat bewust genoeg wordt genomen met een lagere productiviteit, hetgeen uiteraard nadelig is voor het concurrentievermogen. Maar juist dat is wat politiek en maatschappij willen. De Europese burgers hebben immers andere opvattingen over het gebruik van ggo's, hormonen, groeistimulerende middelen, de bestrijding van salmonella en landschapsbehoud dan die welke buiten Europa hier en daar worden aangehangen. Eén ding is echter duidelijk: de internationaal gezien hogere verwachtingen die de Europese burgers van de landbouwproductie hebben, brengen extra kosten met zich mee die niet alleen op de boeren mogen worden afgewenteld!

3.16.1 Het is derhalve van kapitaal belang dat er bij grenscontroles ook op wordt gelet of de regels voor gezondheidsbescherming in acht zijn genomen, en dat in dit verband wordt nagegaan of importproducten op het vlak van traceerbaarheid, veiligheid, en het niet-gebruik van in de EU verboden producten, aan dezelfde voorwaarden voldoen als EU-producten.

3.17 De Europese politiek staat dus voor de opgave een landbouw in stand te houden waarin niet altijd moet worden gestreefd naar hogere productiviteit, maar die ondernemers wel voldoende inkomen garandeert.

3.18 Het Europees landbouwmodel is geen haalbare kaart als wordt vastgehouden aan de voorwaarden en prijzen van de wereldmarkt. Het is niet mogelijk een landbouw te willen hebben die:

- in staat is in alle Europese regio's te produceren tegen de voorwaarden van de wereldmarkt, waar de concurrentieverhoudingen dikwijls verstoord zijn;
- tegelijkertijd alle wensen vervult ten aanzien van productie (op het vlak van kwaliteit, veiligheid, behoud van natuurlijke hulpbronnen, dierenwelzijn enz.) en daarbij de kosten voor Europa binnen de perken houdt;
- en ook nog zorgt voor een moderne arbeidsmarkt met aantrekkelijke lonen, die de werknemers de nodige bescherming

geeft, veel stabiele arbeidsplaatsen biedt, en zich onderscheidt door een hoog opleidingspeil, ook waar het gaat om voortgezette beroepsopleiding.

3.19 Door de actuele ontwikkelingen wordt het Europees landbouwmodel nu meer bedreigd dan ooit. Daarom moet dit model door een sterk GLB worden geschraagd.

#### 4. Het beleid vanaf 2014: welke richting moet het GLB opgaan?

4.1 Hoewel delen van het GLB in het verleden al meermaals grondig zijn herzien, wordt er nu, na de wijzigingen die in 2000, 2003 en 2008 zijn doorgevoerd, opnieuw gediscussieerd over hervorming van dit beleid, wat erop wijst dat tot nog toe onvoldoende bevredigende antwoorden zijn geformuleerd op de maatschappelijke vraagstukken die het GLB opwerpt. Daarom ook wordt het GLB nog altijd sterk bekritiseerd en vragen sommigen zich steeds weer in meer of mindere mate af of dat beleid wel nodig is. Het EESC denkt dat als werkelijk zeer veel belang wordt gehecht aan het Europees landbouwmodel, het uitgesloten is dat de landbouw extreem marktgericht wordt.

4.2 De betrokken partijen moeten zich niet alleen openstellen voor een maatschappelijk debat over het GLB, maar zich ook actief in de discussies mengen. Dat is een uitgelezen kans om de samenleving duidelijk te maken waarom de landbouw echt een bijzondere rol vervult. Duurzaam en overeenkomstig het Europees landbouwmodel bedreven landbouw en veeteelt zijn cruciaal voor de voedselvoorziening in Europa en zijn van strategisch belang voor ruimtelijke ordening, landschaps- en milieubescherming en de strijd tegen klimaatverandering.

4.3 Het EESC vindt dat in de eerste plaats maatschappelijke consensus moet worden bereikt over de vraag hoe de Europese landbouw er in de toekomst moet uitzien, m.a.w. wat het uitgangspunt voor het landbouwbeleid zou moeten zijn. Kort gezegd: zou het GLB moeten staan voor het Europees landbouwmodel en de verdere ontwikkeling daarvan, of moet de nadruk in dit beleid liggen op het voorbereiden van een gering aantal, steeds gespecialiseerdere, regionaal geconcentreerde en uiterst kostenefficiënt opererende bedrijven op een steeds heviger wordende mondiale concurrentiestrijd om de laagste prijzen?

4.4 Het EESC vindt er geen doekjes om: streven naar alleen een verbetering van het concurrentievermogen ter bevordering van de afzet op de wereldmarkt is onvoldoende. Rode draad in het GLB na 2013 moet niet een op zo laag mogelijke prijzen gerichte, vanuit puur bedrijfseconomisch oogpunt uiterst efficiënte, gespecialiseerde en regionaal geconcentreerde productie zijn, maar het Europees landbouwmodel, dat moet steunen op de beginselen van voedselzelfvoorziening en duurzaamheid en moet uitgaan van de reële behoeften van landbouwers en consumenten.

4.5 Dat model is alleen levensvatbaar als het concurrentievermogen van de multifunctionele landbouw wordt vergroot t.o.v. dat van een vanuit puur bedrijfseconomisch oogpunt zeer efficiënt producerende landbouw. Dit moet de kern van het GLB vormen, waarop de andere landbouwbeleidsinstrumenten moeten worden geënt. Dat zal leiden tot aanzienlijke veranderingen in de subsidiestructuur. De verdere afbouw van beheersinstrumenten is hiermee in tegenspraak.

4.6 Het EESC roept Commissie, Raad en Parlement op allereerst het doel van het GLB ondubbelzinnig te formuleren, vervolgens het daartoe noodzakelijke instrumentarium te creëren en dan te bepalen hoeveel geld er nodig is. Daarna pas moet worden gekeken hoe de financiering rond kan worden gekregen. Het EESC vindt het onjuist om eerst een som geld te reserveren voor een bepaald beleidsterrein en daarna deze som over losse maatregelen en de lidstaten te verdelen.

4.7 Het EESC wijst erop dat in de discussies over het GLB na 2013 rekening moet worden gehouden met het feit dat een zesde van alle arbeidsplaatsen in Europa direct of indirect afhangt van landbouwproductie. Het GLB is met andere woorden belangrijk voor het behoud van de werkgelegenheid in Europa, met name in plattelandsgebieden. Als de landbouwproductie wegvalt, verdwijnt ook de bijbehorende werkgelegenheid in de toeleverende en verwerkende sectoren, tot in de voedingsmiddelenindustrie aan toe. Bovendien neemt de landbouw zowat 80 % van het EU-grondgebied in beslag, waarmee zij van doorslaggevend belang is voor duurzaam gebruik van hulpbronnen, instandhouding van natuurlijke habitats, biodiversiteit enz. Ook in de strijd tegen de klimaatverandering speelt de landbouw een steeds belangrijkere rol.

## 5. Een breed pakket landbouwmaatregelen

5.1 Op de vrije markt zijn prijzen allesbepalend en spelen waarden bijna geen rol. De prijzen die boeren voor hun producten krijgen, zijn hoe langer hoe meer gebaseerd op de mondiaal gunstigste productiekosten en -voorwaarden. Het Europees landbouwmodel echter staat veeleer voor bepaalde waarden die niet in de wereldmarktprijzen tot uitdrukking komen.

5.2 Volgens de Verdragen is een van de doelstellingen van het GLB om de markt te stabiliseren. Stabiele markten zijn belangrijk. Derhalve is het EESC van mening dat marktinstrumenten ingezet moeten blijven worden om de prijzen constant te houden en te heftige prijsschommelingen te vermijden. Maatregelen om de markt te reguleren en de producenten een bepaalde prijs te garanderen, worden echter tot een minimum beperkt: in vergelijking met derde landen kent de EU de meest open landbouwmarkten ter wereld. Dat is voor een groot deel de oorzaak van de huidige problemen, die daardoor op den duur niet alleen met steunbetalingen kunnen worden opgelost.

5.3 Landbouwbeleid is dan ook meer dan alleen maar geld verdelen. Landbouwers gaan er terecht vanuit dat de verkoop van hun producten op de markt en de waardering voor de maatschappelijke taken die zij in het kader van het Europees landbouwmodel verrichten, hen een redelijk inkomen opleveren.

5.4 De maatschappij moet het landbouwbeleid ondersteunen om het Europees landbouwmodel te verdedigen. De landbouw moet op haar beurt aanvaarden dat de maatschappij verwacht dat als zij steun geeft, ook haar verwachtingen t.a.v. multifunctionele landbouw worden waargemaakt.

### 5.5 Handel/markten/marktordeningen

#### Instabiele/stabiele markten

5.5.1 Ten aanzien van markten en prijzen zijn er ten minste drie verschillende problemen die om een oplossing vragen:

- markten worden steeds instabieler bij producentenprijzen die een dalende trend vertonen;
- de distributie en de afzetsector krijgen een steeds dominantere marktpositie t.o.v. de producenten;
- het produceren en op de markt brengen van streekproducten van hoge kwaliteit wordt onmiskienbaar steeds lastiger. In dit verband zou specifieke regelgeving voor op de lokale en regionale markt gerichte landbouw in het leven moeten worden geroepen.

5.5.2 Doordat effectieve maatregelen om de markten te stabiliseren in de meeste gevallen achterwege zijn gebleven, zijn speculatie en instabiliteit in de hand gewerkt. Dit druist echter in tegen de huidige en vorige Verdragen!

5.5.3 Grote prijsschommelingen veroorzaken een trendmatige verkleining van het producentenaandeel in de waardeketen en leiden tot ruimere handelsmarges.

5.5.4 De afgelopen jaren bleek duidelijk dat ook de consument daarvan nauwelijks profiteert. Zo zijn suikerbieten ongeveer 40 % goedkoper geworden, maar die prijsdaling heeft zich amper vertaald in lagere verbruikersprijzen. Ook van het ineenstorten van de prijzen van melk en graan heeft de consument in zijn portemonnee niet veel gemerkt.

5.5.5 Het verleden leert dat overheidsingrijpen – m.b.v. de juiste maatregelen en op het goede moment – economisch gezien rendabeler is dan puinruimen op langere termijn.

5.5.6 De melkcrisis heeft duidelijk gemaakt dat het niet mogelijk is om regulerende maatregelen m.b.t. markt en productievolume tot een minimum te beperken mét volledige inachtneming van de door de burgers verlangde strenge eisen t.a.v. productie en multifunctionaliteit.

5.5.7 Een risico van het aflopen van de melkquotaregeling is dat veel melkproducenten (vooral in kansarme regio's) ermee zullen stoppen, hetgeen in die gebieden vaak zal betekenen dat de landbouwactiviteit er zal verdwijnen. Weliswaar klopt het dat de melk die bijvoorbeeld in Estland wordt geconsumeerd, goedkoper in andere Europese regio's met een hogere productiviteit kan worden geproduceerd dan in deze lidstaat zelf. Maar verplaatsing van de productie om kosten te besparen staat haaks op de doelstellingen van het Europees landbouwmodel. Het EESC pleit voor een landbouwbeleid dat op het gehele grondgebied van de EU een op het beginsel van voedselzelfvoorziening gebaseerde landbouw mogelijk maakt. Het hamert er nogmaals op dat zo'n beleid niet met steunbetalingen alléén kan worden gerealiseerd, maar dat het ook noodzakelijk is markten en productie te reguleren.

5.5.8 Derhalve moet stabilisering van de markten – waaronder het creëren van een zgn. „vangnet” – een van de belangrijkste punten in de hervorming van het GLB zijn.



5.5.9 Het EESC dringt er derhalve op aan om:

- de weinige nog beschikbare instrumenten om markten te stabiliseren niet alleen te handhaven en in te zetten als de situatie op de markt daarom vraagt, maar ook nieuwe, WTO-conforme stabilisatiemaatregelen uit te werken en in te voeren;
- in het licht van de toenemende onzekerheid op de internationale landbouwmarkten op strategische wijze crisisvoorraden aan te leggen;
- erover na te denken hoe de landbouwmarkten m.b.v. producentenorganisaties en brancheovereenkomsten gestabiliseerd kunnen worden.

#### Problemen binnen de voedingsmiddelenketen

5.5.10 In de onderhandelingen die bepalend zijn voor de prijsvorming, is er sprake van scheve machtsverhoudingen. Landbouwers klagen over oneerlijke contractvoorwaarden. Hieraan ten grondslag ligt de oppermachtige onderhandelingspositie van de levensmiddelenconcerns.

5.5.11 Geheel volgens het vrijemarktdenken bepaalt momenteel alleen de markt zelf wie welk aandeel in de waardeketen krijgt. De uitkomst van dit proces is allesbehalve bevredigend, met name voor de landbouwers die, terwijl zij vaak met hogere productiekosten te maken hebben, steeds minder voor hun producten krijgen. In reactie daarop nemen deze boeren vaak maatregelen die tegen de doelstellingen van het Europees landbouwmodel indruisen.

5.5.12 Omdat in de EU-27 slechts 15 winkelketens al 77 % van de levensmiddelenmarkt controleren, pleit het EESC ervoor om, net als nu in de VS gebeurt, na te gaan of dominante machtsposities en dubieuze contractvoorwaarden met alleen het mededingingsrecht kunnen worden tegengegaan. Belangrijk is dat alle belanghebbenden hierbij worden betrokken. Uiteindelijk resultaat zou een wijziging van de mededingingsregels voor de landbouw- en levensmiddelensector moeten zijn, rekening houdende met de specifieke kenmerken daarvan. Dit betekent dat de Europese regelgeving moet worden aangepast aan de mededingingsregels van onze concurrenten op de wereldmarkt, zoals reeds is geconcludeerd door de Groep op hoog niveau voor de melksector.

5.5.13 Het EESC hoopt dat de Commissie zich zal inspannen voor een transparantere prijsvorming en met oplossingen zal komen om „asymmetrische prijsvorming” te voorkomen. <sup>(2)</sup>

#### Afzet van typische streekproducten van hoge kwaliteit

5.5.14 De grote levensmiddelenconcerns en de centrale verwerkende bedrijven verlangen steeds gelijkvormigere, haast gestandaardiseerde, goedkope grondstoffen. Dit biedt niet veel ruimte meer voor regionale diversiteit en typische streekproducten.

5.5.15 Om het Europees landbouwmodel echter in stand te houden, is het juist belangrijk dat er kwaliteitsproducten worden geproduceerd en op de markt gebracht die staan voor het regio-

nale karakter van de EU en haar diversiteit aan landelijke gebieden. Hiervoor dient dan ook veel meer steun te worden verleend. Het kan voor het concurrentievermogen van juist kleinere arbeidsintensieve bedrijven bevorderlijk zijn wanneer distributielijnen worden verkort en landbouwers of producentenverenigingen rechtstreeks in contact kunnen treden met consumenten.

5.5.16 Er moet veel meer dan tot nu toe gebeurde, rekening worden gehouden met geografische kenmerken en gedifferentieerde productiemethoden. Die twee zaken moeten als „intellectueel eigendom” worden beschouwd en dusdanig worden beschermd. Geografische kenmerken en productiemethoden kunnen fungeren als bindmiddel tussen landbouwproducten en regio's: de producten hebben een specifieke regionale oorsprong alsmede specifieke kwaliteitskenmerken die in de loop der tijd zijn ontstaan. Belangrijk is dat duidelijk wordt vastgelegd wat streekproducten precies zijn.

5.5.17 Op het gebied van etikettering is er momenteel sprake van tal van misleidende en twijfelachtige praktijken. Het zou in de toekomst onder andere niet meer toegestaan mogen zijn om:

- op melkverpakkingen koeien in weilanden af te beelden als de melk van dieren afkomstig is die niet buiten hun stal komen. In plaats daarvan moeten bepaalde, meer specifieke marktpraktijken worden bevorderd (gaande van programma's ter promotie van melk van hooi etende of weidekoeien tot het door producenten of kleine coöperaties regionaal op de markt brengen van producten);
- reclame te maken voor producten door het noemen van specifieke regionale benamingen, eigenschappen enz., terwijl die producten van elders afkomstig zijn.

5.5.18 De markt moet transparanter worden, consumenten moeten beter worden geïnformeerd (bijv. over de oorsprong van producten) en de aan hen verstrekte informatie moet worden gecontroleerd. Om de regels die gelden voor de Europese landbouwers bij een groter publiek bekend te maken, moeten er voorlichtingscampagnes worden gestart over de Europese productiesystemen. Daarnaast dient speciale aandacht te worden geschonken aan etikettering. In dit verband vindt het EESC dat rekening zou moeten worden gehouden met zijn advies over de verstrekking van voedselinformatie aan de consumenten. <sup>(3)</sup>

5.5.19 Belastinggeld moet voortaan hoofdzakelijk voor de bevordering van regionale producten en markten worden aangewend.

#### 5.6 Financieringsinstrumenten van het GLB

##### Huidige situatie

5.6.1 Momenteel kent de EU een ongelijke steunregeling voor de landbouw: in de EU-15 bestaat de bedrijfstoelage, die wordt verleend op basis van rechten uit het verleden en evolueert in de richting van een uniforme areaalpremie; in de EU-12 is meteen de areaalpremie ingevoerd, maar liggen de steunbedragen lager dan in de EU-15.

<sup>(2)</sup> Asymmetrische prijsvorming betekent dat de consumentenprijzen bij stijgende producentenprijzen snel de hoogte ingaan, maar bij dalende producentenprijzen slechts langzaam zakken.

<sup>(3)</sup> PB C 77 van 31.3.2009, blz. 81

5.6.2 Elke afzonderlijke landbouwer profiteert bijgevolg in zeer uiteenlopende mate van de huidige regeling. Die wordt dan ook vaak onrechtvaardig gevonden en kan amper aan de belastingbetalers worden uitgelegd.

5.6.3 Een belangrijke doelstelling van de op handen zijnde hervorming van het GLB moet derhalve zijn om een op objectieve criteria gegrondvest, maatschappelijk aanvaard systeem te ontwikkelen.

5.6.4 De rechtstreekse steun in het kader van de eerste pijler vindt zijn oorsprong in de verlagingen van de garantieprijzen in 1992. De steun bestond uit gekoppelde prijscompensatiebetalingen totdat in 2003 in Luxemburg tot „ontkoppeling” werd besloten. Maar omdat de meeste lidstaten ervoor hebben gekozen de bedrijfstoeslag toe te kennen volgens het „historische model”, profiteert elke landbouwer afzonderlijk nog altijd in zeer uiteenlopende mate van de huidige regeling. Ten gevolge van de ontkoppeling kunnen de lidstaten de productiemethoden niet langer rechtstreeks beïnvloeden.

5.6.5 De rechtstreekse betalingen (=areaalpremies) in het kader van de tweede pijler worden verstrekt om landbouwers te belonen voor het verrichten van bepaalde extra maatschappelijke taken die verdergaan dan de basisvereisten en niet in de marktprijzen worden gecompenseerd, dan wel om hen aan te moedigen in kansarme gebieden de maatschappelijk gewenste landbouwproductie in stand te houden.

5.6.6 De rechtstreekse steun in het kader van de eerste pijler wordt momenteel volledig door de EU opgebracht, die in het kader van de tweede pijler moet daarentegen door de lidstaten worden meegefinancierd. Deze verschillende financieringswijzen zijn in veel lidstaten van invloed op de „aantrekkelijkheid” van de programma’s. Het EESC verzoekt de Commissie er in de toekomstige programmering dan ook op te letten dat de uiteenlopende medefinancieringspercentages niet tot gevolg hebben dat lidstaten de voorkeur geven aan sommige programmaonderdelen en andere links laten liggen.

5.6.7 Afgezien van de rechtstreekse steun worden ook middelen toegekend ter bevordering van de plattelandontwikkeling (3<sup>e</sup> zwaartepunt van de 2<sup>e</sup> pijler), voor bedrijfsgebonden investeringen (1<sup>e</sup> zwaartepunt van de 2<sup>e</sup> pijler) en in het kader van het Leader-programma.

5.6.8 Door de instabiliteit op de markt en andere omstandigheden zijn landbouwers voor hun inkomen soms voor een zeer groot deel afhankelijk van de in het kader van het GLB verstrekte rechtstreekse steun. Zonder die steun zouden zich in de landbouw nog ingrijpendere structuurveranderingen hebben voltrokken, ook al bestaan er grote verschillen in de mate waarin elke landbouwer afzonderlijk profiteert van het momenteel belangrijkste steuninstrument (de rechtstreekse betalingen in het kader van de eerste pijler).

#### Toekomstige steunregelingen

5.6.9 Het EESC blijft bij zijn standpunt over de rechtstreekse steun in het kader van de eerste pijler. Het heeft altijd benadrukt dat *doelgerichte* rechtstreekse steun „weliswaar een belangrijke functie [heeft], maar [...] alleen maar aanvullend van aard [zou] mogen zijn”.<sup>(4)</sup> Landbouwers zouden hun inkomen in de eerste plaats moeten verwerven via de afzet van hun producten op de

markt en via het verrichten van niet door de markt vergoede maatschappelijke taken.

5.6.10 Voor dat laatste zouden zij dus moeten worden beloond, hetgeen tot nu toe niet gebeurt. Dat vereist overeenstemming over de vraag welke maatschappelijke taken landbouwers individueel of gezamenlijk zouden moeten verrichten. Die overeenstemming is ook belangrijk om heldere beginselen te kunnen formuleren voor de toekomstige verlening van rechtstreekse steun. Wil die steun maatschappelijk worden aanvaard, dan moet de verlening daarvan berusten op objectieve criteria, d.w.z. dat er sprake moet zijn van „gekoppelde” steun.

5.6.11 De volgende beginselen zouden moeten gelden:

- de rechtstreekse steun uit de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> pijler is alleen bedoeld voor landbouwers die daadwerkelijk actief zijn, en voor organisaties die zich inzetten voor cultuurlandschapsbehoud;
- bij de verlening van rechtstreekse steun uit de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> pijler wordt gelet op de arbeidsplaatsen die in de desbetreffende bedrijven aanwezig zijn of zullen ontstaan;
- de rechtstreekse steun uit de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> pijler vormt een vergoeding voor de door landbouwers verrichte maatschappelijke taken die nodig zijn om het Europees landbouwmodel in stand te houden. Landbouwers halen hun inkomen in de eerste plaats uit de afzet van hun producten op een gereguleerde markt, waar rekening wordt gehouden met de productiekosten;
- gelet op de enorme verschillen in agroklimatologische omstandigheden in de EU omvat de rechtstreekse steun uit de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> pijler ook componenten om de daarmee samenhangende extra kosten voor landbouwers in alle lidstaten te compenseren.<sup>(5)</sup>

5.6.12 Besloten moet worden voor welke concrete taken hoeveel rechtstreekse steun moet worden verleend. Bedrijven of producenten die deze maatschappelijke taken niet (willen) verrichten, en die dus niet meedoen aan de toepassing van het Europees landbouwmodel, zouden geen rechtstreekse steun moeten krijgen.

5.6.13 De rechtstreekse steun als vergoeding voor het verrichten van maatschappelijke taken die niet in de marktprijzen worden gecompenseerd (bijv. de naleving van concreet vastgelegde milieueisen) moet onomstreden zijn. Het EESC vindt dat de desbetreffende programma’s niet alleen moeten worden uitgebreid, maar ook aantrekkelijker en flexibeler moeten worden gemaakt. Zo moeten daarin weer snel „prikkelers” worden ingevoerd. Verder is het belangrijk dat flexibeler op individuele activiteiten van landbouwers kan worden gereageerd. In de programma’s moet het zwaartepunt niet zozeer liggen op maatregelen, maar veeleer op resultaten.

5.6.14 Veel nieuwe maatregelen zullen betrekking hebben op het verrichten van bovenbedoelde maatschappelijke taken, bijvoorbeeld maatregelen t.a.v. de toepassing van productiemethodes die bijdragen aan het tegengaan van de klimaatverandering of de opslag van kooldioxide in de bodem. Ook het bedrijven van weidelandbouw kan beslist als maatschappelijke taak worden beschouwd.

<sup>(4)</sup> PB C 368 van 20.12.1999, blz. 76-86, zie paragraaf 7.7.1

<sup>(5)</sup> PB C 318 van 23.12.2009, blz. 35

5.6.15 Eveneens meer dan gerechtvaardigd is de rechtstreekse steun ter compensatie van permanente, onoverkomelijke natuurlijke handicaps alsmede de steun ter compensatie van opgelegde beperkingen m.b.t. bodemgebruik uit het oogpunt van bijvoorbeeld natuurbescherming. In veel beschermde gebieden zijn bepaalde vormen van landbouw namelijk belangrijk voor het behoud van specifieke landschappelijke kenmerken. Het EESC vindt het niet kunnen landbouwers in beschermde gebieden geen steun te verlenen met als argument dat voor hen het specifieke regelgevingskader geldt van de verordening betreffende beschermde gebieden.

5.6.16 Doelgerichte en daarmee ook gedifferentieerde rechtstreekse betalingen als vergoeding voor het verrichten van concrete, maatschappelijke taken, moeten in de toekomst het hoofdbestanddeel vormen van de in het kader van het landbouwbeleid verstrekte rechtstreekse steun. De compenserende steun hoort daar ook absoluut bij.

#### 5.7 Een uniforme areaalpremie ter compensatie van concurrentienadelen?

5.7.1 Een van de discussiepunten is om de huidige rechtstreekse steun in het kader van de eerste pijler om te vormen tot een Europese uniforme areaalpremie en die te rechtvaardigen met het argument dat voor de Europese landbouw strengere productienormen dan elders ter wereld gelden en de Europese landbouwers dus een concurrentienadeel hebben t.o.v. hun collega's uit derde landen.

5.7.2 Het EESC vindt dat over een dergelijke compensatie van concurrentienadelen zeker moet worden nagedacht. Het is namelijk absoluut onacceptabel dat sociale en milieunormen, die essentiële onderdelen van het Europees landbouwmodel vormen, in handelsovereenkomsten als non-tarifaire handelsbelemmeringen worden beschouwd. Wat dit betreft is het WTO-systeem dringend aan hervorming toe, want een wereldhandelsstelsel waarin dergelijke normen ontbreken, is onaanvaardbaar.

5.7.3 Als de EU de hiermee verband houdende concurrentienadelen wil compenseren, zal zij eerst moeten nagaan in welke productietakken de in Europa geldende verplichtingen concreet verschillen van die van de belangrijkste concurrenten en met welke kostennadelen afzonderlijke bedrijven/bedrijfssoorten/productievormen daardoor aantoonbaar te maken krijgen.

5.7.4 Daarnaast lopen de productiekosten en -voorwaarden voor de Europese boeren extreem uiteen doordat er op regionaal niveau grote verschillen in structurele en (agro)klimatologische omstandigheden, inputkosten en kosten van levensonderhoud bestaan. Ook door schaalvoordelen in afzonderlijke lidstaten, regio's en bedrijfssoorten kunnen kostennadelen in de praktijk zeer verschillend uitpakken.

5.7.5 Verder kunnen aantoonbare productienadelen van bijvoorbeeld veehouders uiteraard niet worden gecompenseerd met een uniforme areaalpremie waarvan ook andere landbouwers profiteren.

5.7.6 Bovenstaande maakt duidelijk dat één Europese uniforme areaalpremie niet geschikt is voor de compensatie van concurrentienadelen, maar dat er, gelet op agroklimatologische

omstandigheden en bedrijfssoorten, per regio gezocht moet worden naar specifieke oplossingen.

#### 5.8 Een uniforme areaalpremie om inkomensoverdrachten te genereren?

5.8.1 Het staat buiten kijf dat de steun (ter waarde van ongeveer 50 miljard euro) die de Europese landbouwers jaarlijks uit de landbouwbegroting van de EU ontvangen, voor velen van hen onmisbaar is geworden.

5.8.2 De huidige prijzen voor landbouwproducten zijn niet alleen te laag om het Europees landbouwmodel in stand te houden, ze vormen zelfs een bedreiging voor het voortbestaan van de landbouw in Europa.

5.8.3 Daarom is geopperd om alle landbouwers een soort „basis- en bestaanszekerheidspremie” te geven in de vorm van een Europese uniforme areaalpremie.

5.8.4 Inkomens kunnen per bedrijf en per regio enorm uiteenlopen. Ook hier spelen de in de paragraaf 5.7.4 genoemde verschillen een doorslaggevende rol. De inkomensproblematiek vraagt daarom eveneens om een zeer gedifferentieerde aanpak: zij kan evenmin worden opgelost met één Europese uniforme areaalpremie, waarvan o.a. bedrijven met veel grond of weinig werknemers onevenredig zouden profiteren.

5.8.5 In plaats van een uniforme areaalpremie zou een premie kunnen worden overwogen die per hoofd/werknemer wordt toegekend, maar aan een maximum is gebonden. Ook in dit geval zou bij de bepaling van de hoogte van de premie moeten worden gelet op de in paragraaf 5.7.4 genoemde verschillen. Verder dient bij een premie per hoofd/werknemer in het oog te worden gehouden dat de inkomsten van landbouwbedrijven voor het grootste deel worden bepaald door de – almaar heftiger schommelende – producentenprijzen en productiekosten. Met een regeling waarmee wordt beoogd iets aan de inkomenssituatie te doen, moet daarom flexibel genoeg op deze schommelingen kunnen worden gereageerd.

#### Overgangstermijnen

5.9 Een Europees uniform subsidiestelsel – niet te verwarren met een Europese uniforme areaalpremie – dat niet meer is gebaseerd op rechten uit het verleden, maar op het nu verrichten van concreet gedefinieerde maatschappelijke taken, zal leiden tot aanzienlijke verschuivingen in de financiële transfers tussen lidstaten en bedrijven en dus tot (in financieel opzicht) winnaars en verliezers. Het EESC vindt dat met een en ander behoedzaam moet worden omgesprongen en eventueel overgangstermijnen moeten worden vastgesteld. Daarbij zou er wel op moeten worden gelet dat het nieuwe stelsel halverwege of uiterlijk aan het eind van de nieuwe financieringsperiode volledig wordt ingevoerd.

#### 5.10 De toekomst van de tweede pijler

5.10.1 Veel burgers hebben inmiddels de indruk dat de tweede pijler van het GLB ten dele is bedoeld om de schade te herstellen die de politiek zelf heeft aangericht door verkeerde randvoorwaarden te stellen.

5.10.2 De burgers moet duidelijk worden gemaakt dat de maatregelen die in de toekomst in het kader van de tweede pijler zullen worden genomen, de doelgerichte rechtstreekse steun aanvullen en ertoe dienen om het Europees landbouwmodel in stand te houden en nog efficiënter toe te passen. Dit vereist dat het gehele instrumentarium wordt geoptimaliseerd.

5.10.3 Dat geldt niet alleen voor het huidige tweede zwaartepunt van de tweede pijler. Ook de investeringssteun voor landbouwbedrijven moet nog meer op basis van duurzaamheid verleend gaan worden. Voor het EESC staat buiten kijf dat in Europa aanzienlijke investeringen nodig zijn om landbouwbedrijven veel verder te verduurzamen, alsmede om delen van

het cultuurlandschap, dat in het verleden soms puur omwille van technische productievereisten is veranderd, opnieuw in te richten (vgl. bijv. waterbeheer/kaderrichtlijn water).

5.10.4 Het EESC is voorstander van uitbreiding en optimalisering van het huidige takenpakket dat thans onderdeel is van het derde zwaartepunt van de tweede pijler. Het is er absoluut op tegen die taken over te hevelen naar het algemene structuur- of regionaal beleid. Tegelijk vindt het echter dat via het ELFPO gefinancierde projecten duidelijk verband moeten houden met landbouw, hetgeen niet opgaat voor de aanleg van wegen en breedbandnetwerken!

Brussel, 18 maart 2010.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een nieuwe governance voor internationale organisaties

(2010/C 354/07)

Rapporteur: mevrouw VAN WEZEL

Corapporteur: de heer CAPPELLINI

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 25 februari 2009 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over het thema

*Een nieuwe governance voor internationale organisaties.*

De afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 maart 2010 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 132 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Nog nooit was de wereldeconomie zo geglobaliseerd. De wereldwijde crises in deze multipolaire wereld vragen om een nieuwe governance en meer legitimiteit voor internationale organisaties. Deze legitimiteit moet gebaseerd zijn op gedeelde normen en waarden, gemeenschappelijke doelstellingen, coherentie, effectiviteit en betrokkenheid van alle landen en alle burgers. **Het EESC steunt de EU in haar streven naar een actieve rol bij de ontwikkeling van zo'n nieuwe governance van internationale organisaties.**

1.2 Al voor de huidige crisis was men het erover eens dat internationale organisaties, zoals de VN en de instellingen van Bretton Woods, dringend moesten worden hervormd. Sinds het uitbreken van de financiële en economische crisis is die roep om hervorming alleen maar luider geworden. Zodra het duidelijk werd dat de gevolgen van de financiële crisis onomkeerbaar waren, heeft de G20 het heft in handen genomen. Hoewel de resultaten van het G20-proces positief werden ontvangen, worden er vraagtekens gezet bij de legitimiteit van de onderliggende besluitvorming. **Het EESC verzoekt de EU om te zorgen voor een effectieve koppeling tussen het G20-proces en de vertegenwoordigende VN-organisaties en om de positie van de ECOSOC-raad te versterken.**

1.3 Opkomende economieën en ontwikkelingslanden dienen een prominenter rol te spelen in de governance van internationale organisaties. Het EESC steunt de verdergaande hervorming van de Wereldbank en het IMF, die ertoe moet leiden dat meer van dat soort landen daar vertegenwoordigd kunnen zijn.

1.4 Governance van internationale organisaties moet gebaseerd zijn op het VN-Handvest en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de VN. De EU is een groot pleitbezorger van multilaterale samenwerking en het EESC staat volledig achter het daartoe gevoerde beleid. **Toch constateert het dat er een ander klimaat is ontstaan waarin opkomen voor multilaterale waarden niet meer zo voor de**

**hand liggend is. De mededelingen van de Commissie over het EU-beleid inzake multilateralisme zouden daarom moeten worden herzien** <sup>(1)</sup>.

1.5 De internationale organisaties mogen dan heldere doelstellingen hebben, door het ontbreken van een goede follow-up van hun besluiten en een adequate effectbeoordeling zijn ze verre van effectief. De door de EU ontwikkelde monitoringstructuren gelden als een goede praktijk en zouden op internationaal niveau kunnen worden toegepast voor het toezicht op de tenuitvoerlegging van complexe maatregelen op meerdere niveaus. **Het EESC roept de EU op om internationale organisaties gebruik te laten maken van deze monitoringstructuren.**

1.6 **Het EESC acht het een goede zaak dat internationale organisaties meer bevoegdheden krijgen om de internationale financiële markten te reguleren en te voorkomen dat er een nieuwe financiële crisis uitbreekt.** Het is voorstander van strengere regels op Europees en internationaal niveau die moeten zorgen voor het aanhouden van grotere reserves, de regulering van hedge funds, de opheffing van belastingparadijzen, de ontmoediging van buitensporige of onverantwoord hoge beloningen, de verkleining van het leverage-risico en de supranationale consolidering van toezichthoudende autoriteiten.

1.7 **Het steunt elke stap die de EU zet voor verbetering van de samenwerking en samenhang tussen internationale organisaties.** Het dringt er bij de EU op aan om met een vervolginiatief te komen op het voorstel van bondskanselier Merkel en om via een officiële dialoog de samenwerking tussen internationale organisaties op basis van de „fatsoenlijk werk“-agenda van de IAO te bevorderen.

<sup>(1)</sup> „Ontwikkeling van een daadwerkelijk partnerschap met de Verenigde Naties op het gebied van ontwikkeling en humanitaire zaken”, COM(2001)231; „De Europese Unie en de Verenigde Naties:kiezen voor multilateralisme”, COM(2003)526.

1.8 Het EESC is ingenomen met de resolutie van het Europees Parlement waarin de lidstaten worden opgeroepen om alle bestaande IAO-verdragen te ratificeren. Ook is het goed dat het Europees Parlement de Commissie heeft gevraagd een aanbeveling te doen uitgaan naar de lidstaten waarin deze worden verzocht om alle bestaande IAO-verdragen te ratificeren en om een actieve bijdrage te leveren aan de tenuitvoerlegging daarvan. **Het EESC zou graag een actieve rol spelen bij de voorbereiding van deze aanbeveling.**

1.9 Hoewel het op zich goed is dat de EU in de governance-structuren van internationale organisaties gebruik maakt van de zachte methode („soft power”), zou ze voor elke internationale organisatie een strategie moeten ontwikkelen waarmee ze haar invloed kan vergroten en haar positie kan versterken. **Het EESC zou moeten deelnemen aan de besprekingen over deze strategieën.**

1.10 Het EESC hoopt dat het Verdrag van Lissabon, de benoeming van de nieuwe hoge vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en de intensievere diplomatieke samenwerking ertoe zullen leiden dat de EU meer met één stem gaat spreken en haar positie binnen internationale organisaties versterkt. **Het roept de EU op om een coherent buitenlands beleid te voeren dat beantwoordt aan de gestelde doelstellingen.**

1.11 De vormgeving van de nieuwe governancestructuur is niet echt een toonbeeld van transparantie. De sociale partners en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties zouden daarover moeten kunnen meepraten en meebeslissen en **de EU zou de informatie over dit proces voor iedereen toegankelijk moeten maken.**

1.12 Internationale organisaties zouden doeltreffender kunnen opereren als zij bereid zouden zijn tot overleg met vakbonden, werkgeversorganisaties en andere maatschappelijke geledingen. Het middenveld dient een vaste plaats te krijgen in hun transparante overleg- en monitoringstructuren. **De EU (de Commissie en de lidstaten) zou ervoor moeten zorgen dat de sociale partners en de andere maatschappelijke organisaties een grotere rol krijgen in de toekomstige governancestructuren van internationale organisaties.**

## 2. Inleiding

2.1 Over het thema „een nieuwe governance voor internationale organisaties” wordt al lang gepraat. De snelheid waarmee de financiële crisis zich heeft verspreid en de vóerstrekkende gevolgen daarvan hebben echter de zwakte van de internationale governance in de geglobaliseerde economie blootgelegd en zijn tekenend voor de steeds grotere **onderlinge afhankelijkheid** van landen. Niet alleen blijft geen enkele economie gespaard, ook staan de banen van miljoenen – toch al kwetsbare – werknemers op de tocht en loopt de werkgelegenheid in talloze bedrijven gevaar. Om de door de crisis veroorzaakte schade zo veel mogelijk te beperken en herhaling te voorkomen, moet de financiële sector beter worden gereguleerd, want daar is alles begonnen. Alleen is de kous daarmee niet af. Voor een duurzame en moreel verantwoorde wereldeconomie zijn ook nog een nieuwe, effectievere en transparantere governancestructuur en een grotere verantwoordingsplicht nodig.

2.2 In dit advies komen alleen organisaties op sociaal, economisch en financieel gebied aan bod, omdat er de laatste tijd,

mede naar aanleiding van de recente financiële crisis, stemmen zijn opgegaan om deze organisaties te hervormen. Concreet gaat het hier om de VN, de WTO, de IAO, de Wereldbank, het IMF, de OESO, de G20 en de Financial Stability Board.

2.3 De huidige **wereldwijde crisis** kan alleen op mondiaal niveau effectief worden bestreden. Dit geldt niet alleen voor de huidige financiële en economische crisis, maar ook voor het voedsel-, water- en energieprobleem, de groeiende armoede, de milieuproblemen, de gevolgen van de klimaatverandering, het veiligheidsvraagstuk en de toenemende migratiestromen.

2.4 Door de globalisering zijn de economische betrekkingen veranderd. Die verandering moet haar weerslag vinden in de mondiale economische governance. De machtsverhoudingen zijn aan het veranderen, doordat de zgn. BRIC-landen aan economisch, politiek en strategisch belang winnen. De mensheid gaat van een bipolaire wereld (koude oorlog), via een unipolaire wereld (overmacht van de VS), over op een **multipolaire wereld**. Ook ontwikkelingslanden en opkomende economieën moeten een rol spelen in de instellingen die samen het nieuwe wereldwijde governancebestel gaan uitmaken.

2.5 Deze problemen kunnen alleen worden aangepakt door **legitieme** instellingen. De voorgestane nieuwe governancestructuur krijgt die legitimiteit alleen als dergelijke instellingen een **coherent** beleid voeren in combinatie met een **effectieve** tenuitvoerlegging en als alle landen en volkeren **daarin vertegenwoordigd** zijn.

2.6 In de afgelopen jaren zijn er verschillende initiatieven ontplooid om het stelsel van wereldwijde governance van internationale organisaties te herzien en om de VN te hervormen. Er is vooruitgang geboekt met de één-VN-benadering op nationaal niveau onder aanvoering van de VN-coördinator ter plaatse. In 2009 heeft de Coördinatieraad van de hoogste uitvoerende functionarissen van de organisatie binnen het systeem van de Verenigde Naties 9 initiatieven aangekondigd die gezamenlijk door de VN-organisaties en de instellingen van Bretton Woods zullen worden uitgevoerd. Bij de zoektocht naar een nieuwe governancearchitectuur voor de wereldeconomie is voorgesteld om de ECOSOC-raad meer taken en bevoegdheden te geven. Het uitbreken van de financiële en economische crisis heeft een impuls gegeven aan het hervormingsproces, dat onder leiding staat van de G20.

2.7 De G20-leiders hebben op 24 en 25 september 2009 in het Amerikaanse Pittsburgh beslissingen genomen die ingrijpende gevolgen zullen hebben voor de governance van internationale organisaties. Zij besloten onder meer dat de G20 hun voornaamste forum voor internationale economische samenwerking zal worden en dat zij hun krachten zullen blijven bundelen om de financiële markten te reguleren, de economie weer op het goede spoor te zetten en kwalitatief hoogstaande banen te creëren. Bovendien zijn ze een kader voor sterke, duurzame en evenwichtige economische groei overeengekomen. Daarmee verplichtten ze zich tot het vastleggen van gemeenschappelijke (middellangetermijn-)doelstellingen voor hun macro-economisch, belasting- en handelsbeleid, die passen in het streven naar een duurzame en evenwichtige ontwikkeling van de wereldeconomie. Om de dialoog te vergemakkelijken hebben zij verder nog besloten om het IMF bij de evaluatie van hun beleid te betrekken. Daarmee hebben zij het IMF een veel grotere rol toebedeeld, waarvoor overigens al 500 miljard dollar aan extra middelen ter beschikking is gesteld. Voorts hebben zij

de rol van de Wereldbank op het gebied van armoedebestrijding bevestigd, waarvoor 100 miljard dollar extra wordt uitgetrokken. Dat geld moet vooral worden gebruikt om de voedsel- en energiezekerheid van arme landen te verbeteren. De G20-leiders zullen elkaar opnieuw ontmoeten in juni 2010 in Canada, in november 2010 in Korea en in 2011 in Frankrijk.

2.8 De G20-leiders zijn overeengekomen om de mondiale architectuur voor economische samenwerking te moderniseren. Bij stemmingen in het IMF zullen opkomende economieën voortaan meer gewicht in de schaal gaan leggen (+5 %), ten koste van oververtegenwoordigde kleinere landen. Ook de Wereldbank is verzocht om de rol van opkomende economieën in haar besluitvormingsstructuur opnieuw te bekijken.

2.9 Ondanks de vrij gunstige reacties op de resultaten van de G20-bijeenkomsten wordt de **legitimiteit** van het leiderschap van de G20 betwist, onder meer omdat de armste landen worden uitgesloten van het G20-overleg. Bovendien is de G20-agenda niet gebaseerd op een in onderling overleg vastgesteld beleid en krijgen niet alle belangrijke internationale organisaties een actieve rol toebedeeld. Binnen de Verenigde Naties heerst grote bezorgdheid over een mogelijke uitholling van de rol van de VN, met name op sociaaleconomisch gebied. Er moet een nieuwe balans worden gevonden tussen de rol van de G20, die van de Verenigde Naties en haar agentschappen, en die van de Bretton-Woodsinstellingen. Nu de politieke en economische verhoudingen voortdurend en in een hoog tempo veranderen, worden er nieuwe initiatieven en ideeën verwacht.

2.10 De G20 moet proberen haar eigen agenda op effectieve wijze te koppelen aan de kernactiviteiten van de VN, zodat er in een nieuwe en brede wereldwijde architectuur, die vergezeld zal gaan van de oprichting van een sociaaleconomische VN-veiligheidsraad, een sterk aangepaste ECOSOC-raad met meer besluitvormingsbevoegdheden of een „wereldwijde economische raad”<sup>(2)</sup>, rekening wordt gehouden met de belangen van alle landen van de wereld. De EU dient bij al deze veranderingen te bepalen wat haar plaats is. Sommige waarnemers vrezen dat de veranderende machtsverhoudingen slecht zullen uitpakken voor Europa's invloed op het wereldtoneel.

2.11 De rol van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners in dit proces wordt niet voldoende belicht. De G20 zou hun officieel een stem in het kapittel moeten geven en de ministers van Werkgelegenheid van de G20-landen zouden internationale verbonden van vakverenigingen en werkgeversorganisaties bij hun werkzaamheden moeten betrekken. Hoewel sommige internationale organisaties advies inwinnen bij de sociale partners en het maatschappelijk middenveld, kenmerkt het proces zich door een volledig gebrek aan transparantie. Het EESC en de SER's zouden actiever moeten worden betrokken.

### 3. Nieuwe governance: beginselen

3.1 De nieuwe governance van internationale organisaties moet zijn gestoeld op de **beginselen en waarden** die in **VN-verband** zijn vastgelegd. De werking van alle internationale

(<sup>2</sup>) Zoals is voorgesteld door de commissie van deskundigen die onder leiding van prof. Joseph Stiglitz advies uitbracht aan de VN-conferentie op hoog niveau over de wereldwijde financiële en economische crisis en de gevolgen daarvan voor de ontwikkeling (juni 2009). De commissie-Stiglitz heeft ook geadviseerd om de Raad te laten bijstaan door een groep van deskundigen.

organisaties moet, ongeacht hun governancestructuur, zijn gebaseerd op het Handvest van de Verenigde Naties en getuigen van respect voor de fundamentele mensenrechten, de beginselen van rechtvaardigheid, menselijke waardigheid en gelijke rechten voor mannen en vrouwen, alsmede respect voor internationale verdragen en normen. De nieuwe governance moet leiden tot meer sociale vooruitgang, een hogere levensstandaard, meer vrijheid, duurzame ontwikkeling en maatschappelijke integratie. Ook moeten de wereldwijde problemen daarmee op een efficiëntere manier kunnen worden aangepakt.

3.2 De beginselen van het VN-Handvest en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de VN sluiten naadloos aan bij de waarden die de EU hoog in het vaandel draagt: vrijheid, waardigheid, dialoog, stabiliteit en naleving van internationale afspraken. De EU is altijd een vurig voorstander geweest van multilateralisme, de Verenigde Naties en de VN-verdragen. Het EESC kan dat alleen maar toejuichen. **Toch moet het EESC constateren dat het klimaat voor het bevorderen van multilaterale waarden is veranderd en dat de mededelingen van de Commissie over het EU-beleid inzake multilateralisme** („Werken aan een daadwerkelijk partnerschap met de Verenigde Naties op het gebied van ontwikkeling en humanitaire zaken” (COM(2001) 231), en „De Europese Unie en de Verenigde Naties: kiezen voor multilateralisme” (COM(2003) 526)) **aan herziening toe zijn.**

3.3 De nieuwe governancestructuur van de wereldeconomie moet uitgaan van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, gericht zijn op het aanpakken van dringende sociale problemen, zoals werkloosheid, armoede, voedselonzekerheid en toenemende ongelijkheid, en bijdragen tot meer sociale rechtvaardigheid en een eerlijkere wereld. Ook moet daarmee de weg worden geëffend voor een groene economie, een betere bescherming van publieke goederen zoals zuiver water en schone lucht, biodiversiteit en minder CO<sub>2</sub>-uitstoot.

### 4. Nieuwe governance: meer samenwerking en een coherenter en effectievere aanpak

4.1 Het EESC dringt er bij de Commissie en de andere Europese instellingen op aan om voor een nieuwe governancestructuur van internationale organisaties te ijveren. Door die nieuwe structuur zouden internationale organisaties **meer onderlinge samenhang** moeten gaan vertonen en **doeltreffender** moeten optreden als het gaat om het bevorderen van duurzame ontwikkeling, „fatsoenlijk werk” en „duurzaam ondernemerschap”.

4.2 De internationale organisaties, en met name de Verenigde Naties en haar agentschappen, hebben weliswaar duidelijke doelstellingen, maar hun **efficiëntie** schiet in veel gevallen tekort. Hun doelstellingen liggen verankerd in internationale verdragen en normen, maar de implementatie van een en ander laat vaak te wensen over. Bovendien ontbreekt het aan een effectief evaluatiesysteem. Tot slot moet in de nieuwe governance van internationale organisaties meer nadruk worden gelegd op het afdwingen en de follow-up van de genomen besluiten.

4.3 Monitoring groeit uit tot een belangrijk middel om meer coherentie te bewerkstelligen bij de uitvoering van beleidsmaatregelen en om bestuurders en beleidsmakers aanwijzingen te geven, zodat ze zich richten op beleidsterreinen die er voor hen het meest toe doen. Ook maakt monitoring vroegtijdige waarschuwing mogelijk, zodat er goed en snel kan worden ingegrepen. Het zou de moeite waard zijn om zo iets op een breder en internationaal niveau toe te passen en te ontwikkelen, zodat er tegemoet kan worden gekomen aan de behoeften van internationale organisaties.

4.4 Internationale organisaties kunnen beter functioneren als ze elkaars doelstellingen aanvullen. Sommige internationale organisaties (zoals de WTO) hebben een klachtenprocedure en voorzien in bindende arbitrage, andere (zoals de IAO) hebben een goed ontwikkeld toezicht, maar geen handhavingsbevoegdheden. Qua beleid moeten internationale organisaties elkaar niet tegenwerken. De VN-organisaties, de internationale financiële instellingen en de EU kunnen hun doelstellingen pas verwezenlijken als zij gezamenlijk elkaars normen, zoals gendergelijkheid, duurzaamheid, fatsoenlijk werk en liberalisering van de handel, uitdragen.

4.5 De governance van de internationale financiële instellingen – **IMF, Wereldbank en Financial Stability Board** – neemt in de discussie over de governance van de wereldeconomie een centrale plaats in. Het is meer dan ooit noodzakelijk geworden om de financiële markten te reguleren en transparanter te maken, want maatregelen op nationaal niveau alléén zijn niet langer voldoende om de problemen het hoofd te bieden. Internationale organisaties moeten meer bevoegdheden krijgen om zonder al te veel restricties, beknotting en regeldruk de internationale financiële markten te reguleren en op die manier eventuele nieuwe crises te voorkomen. Het EESC is voorstander van strengere regels op Europees en internationaal niveau, met name waar het gaat om het aanhouden van grotere reserves, de regulering van hedge funds, de opheffing van belastingparadijzen, de ontmoediging van buitensporige of onverantwoord hoge beloningen, de verkleining van het leverage-risico en de supranationale consolidering van toezichthoudende autoriteiten.

4.6 Internationaal moet er meer worden samengewerkt om te voorkomen dat de financiële crisis verder doorwerkt in de reële economie. Een gezonde wereldeconomie vereist meer regulering en een groter respect voor menselijke waarden. De Duitse bondskanselier Merkel heeft in dit verband een belangrijk initiatief genomen. Op een bijeenkomst van vertegenwoordigers van de WTO, de Wereldbank, het IMF, de IAO en de OESO begin 2009 pleitte zij voor een handvest voor duurzame economische governance<sup>(3)</sup>, dat het fundament moet vormen voor **een coherenter beleid**, gebaseerd op het eigen specifieke mandaat van iedere organisatie, maar gericht op het **verwezenlijken van gemeenschappelijke doelstellingen**. In het licht daarvan formuleerden de G20-leiders in Pittsburgh een aantal „kernwaarden voor duurzame economische bedrijvigheid” en erkennen zij hun verantwoordelijkheid tegenover de verschillende stakeholders – consumenten, werknemers, investeerders en werkgevers – om te streven naar meer welvaart voor de bevol-

king door middel van coherente strategieën op economisch, sociaal en milieugebied. De OESO heeft op basis van haar eigen normen inzake ondernemingsbestuur, multinationale ondernemingen, corruptiebestrijding en samenwerking op belastinggebied een „Global Standard for the 21st Century” uitgewerkt<sup>(4)</sup>. De commissie-Stiglitz pleit met klem voor maatregelen om de daling van de vraag een halt toe te roepen, nieuwe banen te scheppen en de millenniumdoelstellingen te verwezenlijken. **Het EESC roept de EU en haar lidstaten op om zich achter deze initiatieven te scharen.**

4.7 **De IAO** moet een speciale rol krijgen in de nieuwe governancestructuur. Haar fundamentele arbeidsnormen en de begrippen „fatsoenlijk werk” en „duurzame onderneming” vormen een goed uitgangspunt voor het aanpakken van de werkgelegenheids crisis. Tijdens de 98<sup>e</sup> Internationale Arbeidsconferentie (juni 2009) zijn de drie betrokken partijen het eens geworden over een „Wereldwijd werkgelegenheidspact”, ofwel een reeks maatregelen om de neerwaartse spiraal van groei en werkgelegenheid te doorbreken. De EU zou moeten pleiten voor een officiële dialoog tussen de internationale organisaties over thema's als werkgelegenheid, ondernemerschap, sociale bescherming, menswaardige arbeidsvoorwaarden, gezonde arbeidsverhoudingen en arbeidsrechten, uitgaande van de „fatsoenlijk werk”-agenda van de IAO.

4.8 Omwille van de coherentie van de internationale governance dient de EU zich intern én extern in te zetten voor de ratificatie van geactualiseerde IAO-verdragen en de uitvoering van de „fatsoenlijk werk”-agenda. Vooral de IAO-verdragen die het meest van invloed zijn op die agenda, moeten zo snel mogelijk worden geratificeerd en uitgevoerd (daartoe behoren onder meer het Verdrag inzake gezondheid en veiligheid op het werk, de Verdragen inzake sociale zekerheid en Verdrag 94 over arbeidsbepalingen in overheidscontracten). De regelgeving van de EU ontslaat de lidstaten niet van hun plicht om IAO-verdragen die zij hebben geratificeerd, ook daadwerkelijk toe te passen. Het EESC steunt de oproep die het Europees Parlement in zijn resolutie van 26 november 2009 aan de Commissie deed om een aanbeveling te doen uitgaan naar de lidstaten waarin deze worden verzocht om alle IAO-verdragen tot nu toe te ratificeren en om een actieve bijdrage te leveren aan de tenuitvoerlegging daarvan. In aansluiting op zijn adviezen over „De sociale dimensie van het globaliseringsproces”<sup>(5)</sup> en „Bevordering van waardig werk voor iedereen”<sup>(6)</sup> **zou het EESC graag een actieve rol spelen bij de voorbereiding van deze aanbeveling.**

4.9 Het EESC onderschrijft ieder EU-initiatief dat tot doel heeft de samenwerking rond specifieke thema's te stimuleren. Goede voorbeelden hiervan zijn de samenwerking tussen de WTO en de IAO rond werkgelegenheid, de samenwerking tussen de Wereldbank en de IAO rond sociale zekerheid en de samenwerking tussen de Wereldbank en het IMF rond de naleving van de fundamentele arbeidsnormen. De belangrijkste thema's zijn werkgelegenheid voor jongeren, microkredieten en sociale zekerheid.

<sup>(3)</sup> Gezamenlijk perscommuniqué – bondskanselier Merkel, 5 februari 2009, Berlijn.

<sup>(4)</sup> Angel Gurría, secretaris-generaal van de OESO, 12 mei 2009, Rome.

<sup>(5)</sup> PB C 234 van 22.9.2005, blz. 41

<sup>(6)</sup> PB C 93 van 27.4.2007, blz. 38



## 5. Nieuwe governance: meer aandacht voor de belangen van ontwikkelingslanden

5.1 Ontwikkelingslanden en opkomende economieën moeten een grotere rol gaan spelen in de nieuwe internationale governancestructuren, althans voor zover zij zich aan de VN-regels houden en de mensenrechten naleven. Internationale organisaties moeten deze landen ertoe aanzetten het „fatsoenlijk werk”-beginsel en de fundamentele arbeidsnormen van de IAO na te leven. De Wereldbank en het IMF moeten hun structuren en procedures verder aanpassen om de inbreng en invloed van arme landen te vergroten.

5.2 Ontwikkelingslanden moeten in staat worden gesteld om actief mee te doen aan het besluitvormingsproces van de WTO. Ze moeten gemakkelijker kunnen meepraten over handelsakkoorden en ook worden aangemoedigd om hun kennis over handelsaangelegenheden uit te diepen en hun technische bekwaamheden en vaardigheden op het gebied van marktintegratie te vergroten. Bij handelsbesprekingen moeten ze officieel enige beleidsruimte krijgen.

5.3 In maart 2009 heeft het IMF onderzocht in hoeverre lage-inkomenslanden kwetsbaar zijn voor de nadelige effecten van de financiële crisis en de daaruit voortvloeiende recessie<sup>(7)</sup>. Volgens IAO-ramingen zou de crisis meer dan 200 miljoen mensen in extreme armoede kunnen storten, van wie de meesten in ontwikkelingslanden of landen met een opkomende economie wonen. Het aantal werkende armen dat minder dan 2 dollar per dag verdient, zou kunnen oplopen tot 1,4 miljard, waardoor de vooruitgang die de afgelopen tien jaar in de strijd tegen de armoede in de wereld is geboekt, in één klap weer teniet wordt gedaan. Als er weer méér armoede komt, zijn vooral vrouwen daarvan de dupe, omdat 60 % van alle armen vrouw is. Om al deze redenen moet er meer worden gedaan om de millenniumdoelstellingen te verwezenlijken. **Het EESC dringt er bij de EU op aan alles op alles te zetten om de millenniumdoelstellingen gerealiseerd te krijgen.**

## 6. Hoe de EU kan helpen bewerkstelligen dat de internationale organisaties een nieuwe governancestructuur krijgen

6.1 Bij dit alles is een bijzondere rol weggelegd voor de EU. De EU is de grootste exporteur ter wereld en koploper als het gaat om steun aan ontwikkelingslanden. Bovendien is haar interne markt een referentie voor de hele wereld. Toch wijzen bepaalde onderzoeken uit dat de EU in de VN terrein aan het verliezen is<sup>(8)</sup>. Vanwege de groeiende invloed van landen als China en Rusland, die met het beginsel van niet-inmenging in interne aangelegenheden schermen, krijgen haar resoluties over mensenrechten in de Algemene Vergadering thans minder steun dan tien jaar terug<sup>(9)</sup>.

(7) IMF, „Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries”, maart 2009.

(8) Zie Richard Gowan, Franziska Brantner: „A global Force for Human Rights? An audit of European Power at the UN”, Europese Raad inzake externe betrekkingen, september 2008, [www.ecfr.eu](http://www.ecfr.eu)

(9) PB C 182 van 4.8.2009, blz. 13

6.2 Voor de EU staat dan ook veel op het spel in het stelsel van wereldwijde governance. Het EU-model van de sociale markteconomie is uniek en uitermate geschikt gebleken om de complexe problemen van de huidige financiële crisis aan te pakken. De EU en haar instellingen dienen actief stappen te ondernemen om hun belangen veilig te stellen en hun waarden onder de aandacht te brengen.

6.3 In alle internationale organisaties die betrokken zijn bij de governance van de wereldwijde economie, is de EU direct of indirect vertegenwoordigd (direct doordat de Europese Commissie de EU in de organisatie vertegenwoordigt, of indirect doordat vertegenwoordigers van EU-lidstaten deel uitmaken van het bestuur, de EU het beleid van haar lidstaten in de organisatie coördineert of de EU in de organisatie wordt vertegenwoordigd door de lidstaat die het voorzitterschap van de EU waarneemt). De EU heeft in de meeste internationale organisaties slechts de waarnemersstatus (alleen de WTO en de FAO vormen hierop een uitzondering) en probeert daar via „soft power” invloed uit te oefenen. Hoewel zij met deze „zachte methode” en haar goodwillnetwerk soms concrete resultaten boekt, zou zij toch, waar mogelijk, ernaar moeten streven om een officieel standpunt in te nemen. **Zij zou daarom voor iedere internationale organisatie een strategie moeten uitwerken om haar invloed en positie in die organisatie te versterken en op die manier met meer kans van slagen te kunnen ijveren voor een doeltreffendere en rechtvaardigere governance.**

6.4 Bij het IMF wordt de EU door verschillende woordvoerders vertegenwoordigd (door de voorzitter van EURIMF, de ECB, de voorzitter van de Eurogroep, de minister van Financiën van het EU-voorzitterschap). Door de onenigheid tussen de lidstaten over financiële en ontwikkelingsvraagstukken lukt het haar niet om met één stem te spreken. Op handelsgebied treedt de Europese Commissie namens de hele EU op. Bij alle andere financiële en economische aangelegenheden lukt het zelfs de 16 lidstaten met een gemeenschappelijk munt, die een deel van hun bevoegdheden hebben overgedragen aan de ECB, niet altijd om één krachtig standpunt in te nemen. Gelet op de steeds belangrijker wordende rol van de instellingen van Bretton Woods, en met name het IMF, roept het EESC de EU en haar instellingen op hun onderlinge coördinatie in de governance van die instellingen te verbeteren. Alle EU-lidstaten samen zijn goed voor 32 % van de stemmen in het IMF (tegenover 17 % in het geval van de Verenigde Staten). Verlies aan invloed van kleinere EU-lidstaten ten gunste van opkomende economieën kan worden gecompenseerd door een betere coördinatie van het EU-beleid.

6.5 De EU dient er bij het IMF op aan te dringen dat het zorgt voor **betere krediet- en financieringsmogelijkheden**, en dan vooral voor de landbouw en het midden- en kleinbedrijf, de twee sectoren die in alle landen de ruggengraat van de economie vormen en de meeste arbeidsplaatsen creëren. Ook moet de EU er bij de internationale financiële instellingen op aandringen dat zij ontwikkelingslanden de nodige middelen verstrekken om anticyclische maatregelen te nemen (waarbij ze tegelijkertijd **maatregelen met mogelijke procyclische effecten moeten zien te vermijden**).

6.6 Sinds 2000 heeft de EU haar financiële bijdrage aan de Wereldbank aanzienlijk verhoogd (tot 241 miljoen euro in 2008). Het EESC erkent dat de Wereldbank een belangrijke rol speelt in de armoedebestrijding. De EU zou de Wereldbank er dan ook toe moeten aansporen om maatregelen voor economische ontwikkeling te treffen die bijdragen tot meer fatsoenlijk werk en een betere toegang tot gezondheidszorg, onderwijs en andere publieke goederen. **De EU moet de Wereldbank steunen bij de financiering van herstelplannen** voor landen die door de huidige financiële en economische crisis zijn getroffen, zeker als dat soort plannen zich richten op duurzaam ondernemerschap, banengroei, overheidsinvesteringen, een actief arbeidsmarktbeleid, minimale sociale zekerheid voor iedereen, extra sociale vangnetten voor de meest kwetsbaren en investeringen in de „groene” economie.

6.7 Op grond van het Verdrag van Lissabon geldt het medebeslissingsrecht van het Europees Parlement nu ook voor het handelsbeleid. Voor het EESC ontstaan hierdoor nieuwe mogelijkheden om de samenwerking met het Europees Parlement en de Commissie op het gebied van handel op te voeren. Het heeft reeds een aantal zeer actuele adviezen uitgebracht over handelsvraagstukken en over de noodzaak van een goede afstemming van het handelsbeleid op het sociale en milieubeleid van de EU <sup>(10)</sup>.

6.8 De EU besteedt veel tijd aan het bepalen van een gecoördineerd standpunt in internationale organisaties, maar besteedt aanzienlijk minder tijd en moeite aan het werven van steun daarvoor bij de andere leden van die organisaties. Het VN-Gehandicaptenverdrag is een van de recente positieve uitzonderingen op deze regel. Maatschappelijke organisaties kunnen helpen bij het formuleren van een gemeenschappelijk standpunt. Het EESC constateert dat de EU-lidstaten bij stemmingen doorgaans op dezelfde lijn zitten, en dringt er bij de EU op aan om met één stem te spreken om te voorkomen dat haar invloed verloren gaat als gevolg van onenigheid tussen de lidstaten. Het Verdrag van Lissabon zal daar hopelijk verandering in brengen. De goedkeuring van dat nieuwe verdrag, de benoeming van de nieuwe hoge vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en de intensievere diplomatieke samenwerking zijn een goede gelegenheid voor de EU om haar positie in internationale organisaties te versterken.

6.9 Als de EU een betere, coherenter en effectievere governance van internationale organisaties nastreeft, moet zij eerst haar interne governance verbeteren. Het EU-beleid in de Verenigde Naties en haar agentschappen, in de G20 en de instellingen van Bretton Woods dient op dezelfde beginselen en doelstellingen gebaseerd te zijn, voor zover het mandaat en de structuur van die organisaties dat uiteraard toelaten. Er moet een veel grotere inspanning worden geleverd om het beleid van internationale organisaties meer op één lijn te brengen, zoals dat bijvoorbeeld wordt nagestreefd met de beleidscoherentie voor ontwikkeling. In dat verband zij ook gewezen op de coherentie tussen het interne en externe beleid in het kader van de Lissabonstrategie <sup>(11)</sup>.

## 7. Meer en beter overleg met de sociale partners en maatschappelijke organisaties

7.1 Inschakeling van de sociale partners en maatschappelijke organisaties is een absolute voorwaarde, willen de internationale organisaties hun fundamentele waarden beschermen en verder uitdragen. Het maatschappelijk middenveld heeft veel te winnen of te verliezen bij de governance van internationale instellingen. Uit de recente crisis is gebleken dat het maatschappelijk middenveld – in casu de belastingbetalers, werknemers, consumenten, spaarders, huiseigenaren of ondernemers – een hoge prijs betaalt voor de ontoereikende en tekortschietende internationale governance.

7.2 De nieuwe governancestructuur krijgt concreet gestalte tijdens diplomatieke topontmoetingen. Dit proces is niet erg transparant. De sociale partners en de andere maatschappelijke geledingen hebben nauwelijks toegang tot informatie over dit proces, laat staan dat zij worden betrokken bij de besluitvorming. De vakbonden en andere maatschappelijke organisaties trachten hun ideeën over de toekomstige governance van de wereldeconomie wereldkundig te maken door de publieke opinie te mobiliseren en druk uit te oefenen op de overheid van hun land. Bij het bedrijfsleven worden sommige sectoren geraadpleegd, terwijl andere uitgesloten blijven. Zowel de Europese beleidsmakers als de internationale organisaties dienen hun oor meer te luisteren te leggen bij de sociale partners en de andere geledingen van het maatschappelijk middenveld.

7.3 Op regionaal, nationaal en internationaal niveau zijn er allerlei goede praktijkvoorbeelden voorhanden van betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de governance van internationale organisaties. Een in het oog springend internationaal voorbeeld is dat van de IAO: vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers zijn in alle IAO-organen en op alle terreinen – governance, besluitvorming, uitwerken van normen en/of monitoring – gelijkwaardige gesprekspartners van de vertegenwoordigers van de regeringen. Ook de adviesraden van de OESO voor het bedrijfsleven en de vakbonden (BIAC en TUAC) zijn goede voorbeelden van geïnstitutionaliseerd overleg met de sociale partners. Alle andere internationale organisaties voeren slechts sporadisch (zoals de VN ten aanzien van raadgevende ngo's) of zelfs helemaal nooit (zoals de G20) overleg met de sociale partners of maatschappelijke organisaties. Door de betrokkenheid van sociale partners en andere maatschappelijke organisaties op transparante wijze te institutionaliseren, zal er een effectievere governance van internationale organisaties ontstaan. Internationale organisaties zouden ook meer spijkers met koppen kunnen slaan als zij de sociale partners en de rest van het maatschappelijk middenveld bij hun follow-upmechanismen en hun systemen voor vroegtijdige waarschuwing zouden betrekken.

7.4 Het EESC gaat ervan uit dat de EU de sociale partners en de andere maatschappelijke geledingen bij haar beleidsstrategieën en standpuntbepaling ten aanzien van de nieuwe governance van internationale organisaties betreft. Ook dient de EU binnen de internationale organisaties te streven naar een sfeer van openheid waarin het maatschappelijk middenveld en de sociale partners meepraten over de governancestructuur van

<sup>(10)</sup> PB C 211 van 19.8.2008, blz. 82

<sup>(11)</sup> PB C 128 van 18.5.2010, blz. 41

deze organisaties. **Voorwaarde voor een zinvolle raadpleging is dat het proces op een transparante manier verloopt, dat de betrokkenen toegang krijgen tot de beschikbare documenten en dat er genoeg tijd is om hun standpunt te bestuderen en mee te nemen in de besluitvorming.**

7.5 De EU (de Commissie en de lidstaten) zou ervoor moeten zorgen dat de sociale partners en de andere maatschappelijke organisaties een grotere rol krijgen in de toekomstige governance van internationale organisaties.

Brussel, 17 maart 2010

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over vervoersbeleid in de westelijke Balkan

(2010/C 354/08)

Rapporteur: **de heer ZOLTVÁNY**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting op 16 juli 2009 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over:

*Vervoersbeleid in de westelijke Balkan.*

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 maart 2010 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Zoltvány.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 132 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

### 1. Aanbevelingen

#### 1.1 Aanbevelingen aan de Europese Unie (Europese Commissie)

- Het uitbreidingsproces moet worden voortgezet.
- Er moet vaart worden gezet achter de onderhandelingen met Albanië en Bosnië en Herzegovina om het visumbeleid te versoepelen, zodat onderdanen van deze landen zonder visum naar de zgn. Schengenlanden kunnen reizen. Met Kosovo moeten hierover onderhandelingen worden opgestart <sup>(1)</sup>.
- Alle beschikbare financiële middelen moeten worden benut om maximaal te kunnen investeren in infrastructuurprojecten. O.m. het onlangs ingestelde investeringskader voor de westelijke Balkan moet hiervoor worden gebruikt.
- De sociale dimensie moet alle aandacht blijven krijgen, ook bij de tenuitvoerlegging van het verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap. Steun moet er komen voor een sociaal forum, dat kan uitgroeien tot een doeltreffend instrument voor een verruimde sectorale sociale dialoog op regionaal niveau.
- Stappen om over te schakelen op groenere vervoersmodaliteiten, bijv. binnenvaart en spoorwegen, in de westelijke Balkan moeten worden ondersteund.
- Bij het uitwerken van een gemeenschappelijk vervoersbeleid moet rekening worden gehouden met de gevolgen die de vervoersnetwerken naar verwachting zullen hebben op sociaal en economisch vlak.
- De EU moet de modernisering van het kernnetwerk voor regionaal vervoer ondersteunen, zodat het kan worden aangepast aan de behoeften.
- Bij de herziening van het TEN-V-beleid moet aandacht worden besteed aan de opname van het kernnetwerk voor regionaal vervoer in Zuidoost-Europa als toekomstig onderdeel van TEN-V om de integratie van de westelijke Balkanlanden in de EU verder te bevorderen.
- Er moet een onderzoek worden opgestart naar de werkgelegenheidssituatie in de landen van de westelijke Balkan die

partij zullen zijn bij het verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap. Voldoende aandacht moet er uitgaan naar de uitwerking van opleidingsprogramma's voor zowel werkgevers als werknemers, zodat zij beter kunnen inspelen op veranderingen op de arbeidsmarkt.

- Het secretariaat van de vervoersgemeenschap moeten voldoende personele middelen ter beschikking worden gesteld voor sociale zaken en de sociale dialoog.

#### 1.2 Aanbevelingen aan het EESC

- Het EESC moet via de gemengde raadgevende comités de sociale partners in de westelijke Balkanlanden aanmoedigen om actief deel te nemen aan de sociale dialoog op nationaal en regionaal niveau.
- Het EESC moet een conferentie over vervoersbeleid in de westelijke Balkan organiseren met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld uit de landen van de westelijke Balkan, de Europese Commissie en het EESC.
- Het EESC moet mechanismen ontwikkelen voor de opbouw en institutionalisering van de toekomstige samenwerking met het regionale sociale forum, dat in het kader van het verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap zal worden opgericht.

#### 1.3 Aanbevelingen aan de regeringen van de westelijke Balkanlanden

- Versterking van regionale samenwerking op het gebied van vervoersbeleid en -infrastructuur.
- De regeringen moeten zorgen voor een efficiënte planning van overheidsinvesteringen van regionaal belang in de vervoerssector en werk maken van de capaciteitsopbouw in deze sector.
- Er moet werk gemaakt worden van de nodige hervormingen en vaart worden gezet achter de overname van het *acquis communautaire*.
- De mogelijkheden voor particuliere (co-)financiering van prioritaire of aanvullende projecten (publiek-private partnerschappen) moeten worden benut. Hiervoor moet een passend ondernemingsklimaat worden geschapen.

<sup>(1)</sup> Overeenkomstig Resolutie 1244/1999 van de VN-Veilighedsraad.

- Overheidsaanbestedingen moeten transparanter worden.
- Het grensbeheer moet worden verbeterd en de capaciteit van grensposten versterkt voor een vlotter verloop en verhoging van de kwaliteit van het regionale vervoer.
- Er moeten op regionaal niveau samenhangende maatregelen worden uitgewerkt ter bevordering van intermodaal vervoer en van de inzet van intelligente vervoerssystemen (ITS).
- Van belang is dat de inspanningen worden voortgezet om de betrekkingen met de buurlanden te verbeteren en een oplossing te vinden voor zaken op bilateraal niveau die nog niet geregeld zijn.
- Verwacht wordt dat de regeringen actief bijdragen aan de uitwerking van de Donaustategie, die momenteel wordt voorbereid, om te kunnen profiteren van gemeenschappelijke infrastructuurprojecten met lidstaten van de EU of buurlanden.
- De sociale partners en vertegenwoordigers van andere relevante organisaties uit het maatschappelijk middenveld moeten betrokken worden bij uitwerking van het regionale vervoersbeleid, om het werkgelegenheidsbeleid en de hervormingen op elkaar af te stemmen.

## 2. Achtergrond

2.1 Vervoer en de desbetreffende infrastructuur nemen een belangrijke plaats in in de regionale samenwerking tussen de westelijke Balkanlanden en zijn van cruciaal belang voor de algehele economische, sociale en ecologische ontwikkeling van de regio. Het opzetten van een kernnetwerk voor regionaal vervoer in Zuidoost-Europa is voor de westelijke Balkanlanden een ideale gelegenheid om hun belangen te verenigen en economisch en sociaal gunstige – alsook milieuvriendelijke – oplossingen na te streven die de gehele regio ten goede komen. Vanuit het oogpunt van de economische ontwikkeling heeft de uitvoering van regionale infrastructuurprojecten een positieve invloed op de regionale economie, draagt het bij tot de opening van de regionale markt voor nieuwe commerciële initiatieven en zorgt het voor efficiënter handelsverkeer tussen de landen in de regio. Voor de regeringen van de westelijke Balkanlanden is de ontwikkeling van een regionaal vervoersnetwerk vooral ook een steuntje in de rug in hun strijd om de hoge werkloosheid aan pakken en aldus de algehele economische ontwikkeling van de regio te stimuleren. Meer arbeidskansen en een grotere arbeidsmobiliteit komen tevens de sociale ontwikkeling ten goede. Daarnaast versterkt een regionaal vervoersnetwerk de grensoverschrijdende samenwerking en de contacten tussen de mensen. Aangezien vervoer een grote impact heeft op het milieu, is het essentieel dat bij de ontwikkeling van dit regionale vervoersnetwerk aandacht wordt besteed aan het milieu.

Aan de ontwikkeling van een regionaal vervoersnetwerk is tevens een belangrijke politieke dimensie verbonden. Met dergelijke infrastructuurprojecten kunnen de regeringen van de westelijke Balkanlanden, samen met alle andere belanghebbenden, laten zien dat zij bereid zijn bilaterale spanningen en problemen uit het recente verleden achter zich te laten. In die zin draagt de

ontwikkeling van een regionaal vervoersnetwerk ook bij tot de regionale integratie van de westelijke Balkanlanden.

### 2.2 De rol van de Europese Unie bij de ontwikkeling van een vervoersbeleid in de westelijke Balkan

2.2.1 De EU heeft rechtstreekse belangen in de westelijke Balkan, aangezien de regio in het hart van Europa ligt. De landen van de westelijke Balkan zijn alle kandidaat-lidstaten of potentiële kandidaat-lidstaten van de EU. Om lid te kunnen worden van de Unie moeten zij aan de toetredingscriteria en -voorwaarden voldoen. Regionale samenwerking is een van de voorwaarden voor een succesvolle integratie in de Europese Unie en bijgevolg een fundamenteel onderdeel van het stabilisatie- en associatieproces (SAP). De EU steunt dan ook regionale projectinitiatieven, waaronder dit kernnetwerk voor regionaal vervoer, dat voor de regio van cruciaal belang is.

2.2.2 De EU acht vervoer een bij uitstek geschikt beleids terrein voor daadkrachtige regionale samenwerking. Een ambitieus vervoersbeleid in de westelijke Balkan kan volgens haar de regio een positieve impuls geven en dichterbij het *acquis communautaire* brengen. Een dergelijk regionaal vervoersbeleid is des te belangrijker als men bedenkt dat vier van de tien pan-Europese vervoerscorridors door de westelijke Balkan lopen. De drie hoofddoelstellingen die de EU in haar vervoersbeleid voor deze regio nastreeft, zijn: 1) het vervoersnetwerk in Zuidoost-Europa verbeteren en moderniseren ter bevordering van de sociale en economische ontwikkeling, 2) het verkeer op het netwerk beter regelen via zgn. „soft law”- en horizontale maatregelen, en 3) de regio helpen om zich aan te passen aan de Europese wet- en regelgeving voor vervoer. Om deze prioriteiten uit te werken onderhandelt de EU momenteel met de westelijke Balkanlanden over een verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap (zie par. 4.3).

### 3. Beschrijving van het kernnetwerk voor regionaal vervoer

Het kernnetwerk wordt in het Memorandum van overeenstemming betreffende de ontwikkeling van een kernnetwerk voor regionaal vervoer in Zuidoost-Europa omschreven als een multimodaal netwerk dat weg-, spoor- en binnenvaartverbindingen in de deelnemende zeven westelijke Balkanlanden (Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kroatië, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Montenegro, Servië en Kosovo<sup>(2)</sup>) alsook bepaalde zee-, binnen- en luchthavens omvat.

Het kernnetwerk bestaat uit verkeersaders (*corridors*) en verbindingen (*routes*). De grote verkeersaders komen overeen met de reeds bestaande pan-Europese corridors V, VII, VIII en X, die deze landen verbinden met de EU. Het kernnetwerk telt verder zes weg- en zeven spoorwegverbindingen, die ertoe dienen de hoofdsteden in de regio met elkaar te verbinden zijn en tegelijkertijd met de buurlanden. Daarnaast is hun doel de grote regionale steden met elkaar te verbinden, toegang te verschaffen tot de havens (en luchthavens) van het kernnetwerk en randgebieden van de regio adequaat te ontsluiten. Het waterwegennetwerk van het kernnetwerk bestaat uit corridor VII (de Donau) en de rivier de Sava.

<sup>(2)</sup> Overeenkomstig Resolutie 1244/1999 van de VN-Veilighedsraad.

### 3.1 Kernwegennet

De totale lengte van het kernwegennet bedraagt 5 975 km, waarvan 3 019 km corridor en 2 956 km wegverbinding. Overeenkomstig de gegevens van de waarnemingspost Vervoer in Zuidoost-Europa (SEE) kan 13,2 % van dit kernwegennet worden aangemerkt als slecht tot zeer slecht. Bijna 87 % wordt daarentegen geïnclassificeerd als middelmatig tot zeer goed <sup>(3)</sup>.

Het wegvervoer is dominant. Het merendeel van de middelen vloeit dan ook naar deze sector. De kwaliteit van de wegen moet worden verbeterd om vertragingen, verkeersopstoppingen en vervuiling tegen te gaan en de veiligheid te verbeteren. Ondanks inspanningen van de betrokken landen om nieuwe, strengere wetgeving goed te keuren, blijft verkeersveiligheid een van de grootste problemen <sup>(4)</sup>. De gegevens voor deze regio tonen een zorgwekkend beeld: het aantal ongevallen blijft stijgen als gevolg van een systematisch gebrek aan investeringen, gebrekkig onderhoud en naleving.

### 3.2 Kernspoorwegennet

3.2.1 De totale lengte van het kernspoorwegennet bedraagt 4 615 km, waarvan 3 083 km corridor en 1 532 km spoorwegverbinding. Slechts 15 % van het spoorwegennet wordt geïnclassificeerd als in goede toestand; 19 % is in slechte tot zeer slechte staat <sup>(5)</sup>.

3.2.2 Het spoorwegvervoer vormt de zwakste schakel van alle vervoersmodaliteiten. Toegankelijkheidsanalyses tonen aan dat de reistijd per spoor voor eenzelfde traject dubbel zo lang is als over de weg. Voor alle westelijke Balkanlanden geldt dat de spoorwegvoorzieningen onvoldoende zijn uitgebouwd. Dit betekent dat er in alle landen van de regio uitgebreid geïnvesteerd zal moeten worden in het spoorwegennet. Een andere uitdaging is de reorganisatie van de spoorwegmaatschappijen, die vaak te veel personeel hebben.

### 3.3 Overige vervoersmodaliteiten (binnenwaterwegen, binnen- en zeehavens)

3.3.1 De totale lengte van de Donau (corridor VII) <sup>(6)</sup> in Kroatië en Servië bedraagt 588 km en de bevaarbare lengte van de Sava bedraagt 593 km. Het kernnetwerk omvat daarnaast zeven zeehavens en twee binnenhavens <sup>(7)</sup>. Op 30 km na is de Donau grotendeels goed bevaarbaar, dit in tegenstelling tot de Sava <sup>(8)</sup>.

3.3.2 De binnenvaart is de goedkoopste en groenste vorm van vervoer. Het nadeel ervan is echter de duur van het transport.

3.3.3 Intermodaal vervoer is nauwelijks aan de orde en beperkt zich veelal tot het vervoer over de weg van scheepscontainers van en naar havens. Bovendien is er bij de bestaande intermodale terminals sprake van onderbenutting. Het groeipotentieel voor intermodaal vervoer binnen het kernnetwerk is 10 % en wordt voor 2015 geschat op 15 %.

3.3.4 De landen in de regio maken geleidelijk vorderingen met de hervorming van de vervoerssector door uitvoering te geven aan hun nationale vervoersstrategieën en door nieuwe wet- en regelgeving overeenkomstig het *communautaire acquis* en het EU-beleid voor vervoer in te voeren. Over het algemeen wordt erkend dat de hervormingen in het regionale belang moeten zijn en dat er dus geen discrepanties mogen ontstaan die de ontwikkeling en een efficiënt beheer van het kernnetwerk in de weg staan. Net zoals in het eenwordingsproces van de Europese Unie staan sommige landen in dit proces al verder dan andere.

## 4. Kaderdocumenten en institutionele regelingen

4.1 Het idee voor een gemeenschappelijk vervoersbeleid in de westelijke Balkan stamt uit het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa uit 1999. Zoals eerder al gezegd, acht de EU voor de westelijke Balkanlanden regionale samenwerking een van de voorwaarden voor een toekomstig EU-lidmaatschap en tevens onontbeerlijk voor de ontwikkeling van een regionaal vervoersbeleid. De EU heeft de westelijke Balkanlanden daarom aangeemoedigd om binnen de regio te gaan samenwerken en op het vlak van het vervoersbeleid zaken beter op elkaar af te stemmen. Om de ontwikkeling van de vervoersinfrastructuur in Zuidoost-Europa te bevorderen, hebben de Europese Commissie en de deelnemende landen uit de regio een Memorandum van overeenstemming betreffende de ontwikkeling van een kernnetwerk voor regionaal vervoer in Zuidoost-Europa ondertekend. Als gevolg hiervan zijn de verschillende fora die bij de regionale vervoersinfrastructuur betrokken waren, vervangen door drie centrale coördinerende organen: de strategische besluiten worden genomen tijdens de jaarlijkse vergadering van ministers, de tenuitvoerlegging van het memorandum wordt gecoördineerd door een stuurgroep, terwijl de Waarnemingspost voor het vervoer in Zuidoost-Europa (South East Europe Transport Observatory (SEETO)) als een permanent secretariaat functioneert <sup>(9)</sup>. In het memorandum is bepaald dat de betrokken partijen gezamenlijk een in meerdere etappen te verwezenlijken meerjarenprogramma voor een periode van vier à vijf jaar opzetten en uitvoeren. Het memorandum fungeert tevens als kader voor de coördinatie van de werkzaamheden ter voorbereiding van het Verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap met de westelijke Balkanlanden.

<sup>(9)</sup> Doel van de Waarnemingspost is daarnaast om de samenwerking te bevorderen ter ontwikkeling van de basis- en secundaire infrastructuur in het multimodale kernnetwerk voor regionaal vervoer in Zuidoost-Europa en om de lokale capaciteit voor de tenuitvoerlegging van investeringsprogramma's, beheer en het verzamelen en verwerken van gegevens m.b.t. het kernnetwerk te bevorderen en te versterken. [www.seeto.int.org](http://www.seeto.int.org)

<sup>(3)</sup> South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan, SEETO, december 2008, [www.seeto.int.org/index.php?option=com\\_rubberdoc](http://www.seeto.int.org/index.php?option=com_rubberdoc)

<sup>(4)</sup> European Road Federation and Chamber of Commerce Belgium/Luxembourg/South-East Europe Report: Networks for Peace and Development (2006), [http://www.erf.be/index.php?option=com\\_content&view=article&id=157%3Anetworks-for-peace-and-development&catid=18&Itemid=31](http://www.erf.be/index.php?option=com_content&view=article&id=157%3Anetworks-for-peace-and-development&catid=18&Itemid=31)

<sup>(5)</sup> South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan, SEETO, december 2008, [www.seeto.int.org/](http://www.seeto.int.org/)

<sup>(6)</sup> Het belang van de Donau komt naar voren in de strategie voor het Donaugebied (Donaustrategie), die momenteel op EU-niveau wordt uitgewerkt.

<sup>(7)</sup> De zeven zeehavens die deel uitmaken van het kernnetwerk zijn: Rijeka, Split, Ploce en Dubrovnik (Kroatië), Bar (Montenegro), en Durres en Vlore (Albanië). De twee binnenhavens liggen in Servië, nl. in Belgrado en Novi Sad.

<sup>(8)</sup> South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan, SEETO, december 2009, [www.seeto.int.org/](http://www.seeto.int.org/)

4.2 Momenteel lopen de onderhandelingen over dit verdrag, dat het huidige memorandum zal vervangen. Doel van het verdrag is een geïntegreerde markt voor infrastructuur, systemen en diensten voor wegvervoer, binnenvaart en zeetransport te verwezenlijken, die nauw verbonden zal zijn met de interne vervoersmarkt van de EU voor genoemde onderdelen. Met de oprichting van een vervoersgemeenschap kan zowel de integratie van de vervoerssystemen in de regio als hun aansluiting op de vervoerssystemen in de Europese Unie worden bespoedigd. Afgezien daarvan dat de wetgeving op dit vlak, m.i.v. de sociale regelingen, op die manier sneller zal worden aangepast aan het *acquis communautaire* is het voordeel van zo'n vervoersgemeenschap dat vervoergebruikers en burgers eerder kunnen profiteren van het toetredingsproces. De vervoersgemeenschap biedt ondernemingen en investeerders in de vervoerssector ook rechtszekerheid, hetgeen investeringen en economische ontwikkeling in een versnelling zal brengen en zal stimuleren<sup>(10)</sup>.

4.3 Andere doelstellingen van de vervoersgemeenschap zijn om een stabiel regelgevings- en marktkader uit te werken om investeringen in de verschillende vervoersmodaliteiten en verkeersmanagementsystemen aantrekkelijker te maken, de efficiëntie van de verschillende vervoersmodaliteiten te verhogen en bij te dragen aan een duurzamere vervoersmix en ervoor te zorgen dat de ontwikkeling van het vervoer gepaard gaat met meer sociale rechten en respect voor het milieu. Opgemerkt zij dat het verdrag in bepaalde westelijke Balkanlanden pas van kracht zal worden als zij de vereiste onderdelen van het *acquis communautaire* hebben omgezet.

## 5. Uitdagingen voor het vervoersbeleid in de westelijke Balkan

De integratie van de infrastructuur vormt voor de westelijke Balkanlanden een grote uitdaging. Vervoersinfrastructuur en -facilitering zijn van fundamenteel belang voor de economische ontwikkeling, sociale cohesie en integratie. De westelijke Balkan wordt echter gekenmerkt door een uitermate gefragmenteerd vervoerssysteem, verouderde voorzieningen en inefficiënte diensten. Om dit te veranderen, zijn inspanningen vereist op het gebied van planning, wetgeving en financiering. Hierbij dient men zich evenwel voor ogen te houden dat de omstandigheden in de regio zeer specifiek zijn (in historisch, politiek, economisch, sociaal en geografisch opzicht) en dat de eerder opgedane ervaring met de uitbreiding van het EU-vervoersbeleid naar twaalf nieuwe lidstaten slechts in beperkte mate overdraagbaar is.

### 5.1 Planning

5.1.1 Integratie in de vervoerssector wordt het sterkst bevorderd door harmonisering van de regelgeving en coördinatie tussen de autoriteiten. Het grote aantal actoren dat betrokken is bij de ontwikkeling van het vervoersbeleid vereist een adequate planning en coördinatie van de werkzaamheden.

<sup>(10)</sup> De Commissie stelt voor een vervoersgemeenschap met de westelijke Balkanlanden op te richten en neemt verdere maatregelen om de samenwerking met de buurlanden op het gebied van het vervoer te versterken, Brussel, 5 maart 2008 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/382&guiLanguage=en>

5.1.2 Op nationaal niveau verplicht de tenuitvoerlegging van het *acquis* de regeringen van de westelijke Balkanlanden ertoe belangrijke hervormingen in de vervoerssector en aanverwante sectoren te plannen en uit te voeren. Belangrijk is dat dit wordt aangevuld met zorgvuldige impactanalyses.

5.1.3 Een goede planning van de overheidsuitgaven en samenwerking met andere belanghebbende partijen, waaronder de sociale partners en internationale financiële instellingen, zijn eveneens belangrijke aspecten voor een efficiënte ontwikkeling van het vervoersbeleid.

5.1.4 Een andere uitdaging in dit verband is dat de nationale vervoersstrategieën moeten worden afgestemd op regionale belangen en dat de uitvoering van het project voor het kernnetwerk wordt gecoördineerd om een efficiënt beheer en een efficiënte ontwikkeling van het kernnetwerk te bevorderen.

5.1.5 Tot slot vereist ook de ontwikkeling van de SEETO-meerjarenprogramma's voor de ontwikkeling van het kernnetwerk voor regionaal vervoer een efficiënte planning en coördinatie van de activiteiten op regionaal niveau. Een vergelijkbare coördinatie is nodig bij het regionale sociale forum, waaraan vertegenwoordigers van de sociale partners en andere belanghebbende partijen, waaronder ngo's, uit de westelijke Balkanlanden zullen deelnemen.

### 5.2 Wetgeving

5.2.1 Aanpassing van de nationale wetgeving aan het *acquis communautaire* en de EU-normen voor het vervoerswezen is de eerste prioriteit. De communautaire wet- en regelgeving voor de vervoerssector is bijzonder uitgebreid en bestrijkt zowel de markttoegang als sociale, technische, fiscale, veiligheids- en milieunormen. De westelijke Balkanlanden staan dus voor de uitdaging om een uitgebreid pakket aan vervoersvoorschriften (verordeningen, richtlijnen en beschikkingen) om te zetten en toe te passen. Een tweede uitdaging vormt de omzetting en tenuitvoerlegging van bepaalde andere onderdelen van het *acquis communautaire*.

5.2.2 In een sterk versnipperd gebied als Zuid-Oost-Europa vormen grenskwesties een belangrijk onderwerp. De wachttijden hebben een zeer nadelig effect op de efficiënte werking en het concurrentievermogen van het kernnetwerk. De betrokken westelijke Balkanlanden dienen extra inspanningen te doen om het grensbeheer en de bijbehorende procedures te verbeteren en wachttijden te verkorten.

5.2.3 Het milieu mag hier ook niet onvermeld blijven. De toepassing van milieunormen krijgt steeds meer gewicht bij de ontwikkeling van infrastructuurprojecten. De vraag of deze al dan niet moeten worden toegepast, is niet aan de orde. Milieuwetgeving is immers een belangrijk onderdeel is van het *acquis communautaire*. Opgemerkt zij echter dat de westelijke Balkanlanden grote problemen hebben om de milieuwetgeving te handhaven.

### 5.3 Financiering

5.3.1 Voor de ontwikkeling en het onderhoud van de vervoersnetwerken is meer geld nodig dan wat de overheid aan fondsen kan vrijmaken. Coördinatie van donoren is dus belangrijk. Behalve de EU zouden internationale financiële instellingen als de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), de Wereldbank, de Europese Investeringsbank (EIB), de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa (CEB) en bilaterale donoren hun activiteiten op elkaar moeten afstemmen en de nodige fondsen ter beschikking moeten stellen. Een andere mogelijkheid voor de westelijke Balkanlanden is om publiek-private partnerschappen (ppp) aan te gaan.

5.3.2 Deze laatste mogelijkheid werd benadrukt tijdens de ministerconferentie in Sarajevo in september 2009. In de verklaring van de ministers erkennen en omarmen de deelnemers niet alleen de belangrijke rol van de particuliere sector bij de ontwikkeling van infrastructuur, maar onderstrepen zij ook de noodzaak om een institutioneel en juridisch klimaat te scheppen waarmee het voor de particuliere sector mogelijk moet worden om deel te nemen aan infrastructuurprojecten via publiek-private partnerschappen (ppp). Tevens geven zij in de verklaring te kennen regionale infrastructuurprojecten te willen opzetten en de oprichting van een netwerk van publiek-private partnerschappen in Zuidoost-Europa te ondersteunen<sup>(11)</sup>. De verklaring biedt een goed kader voor de bevordering van de ontwikkeling van infrastructuurprojecten in de regio via publiek-private partnerschappen. Praktisch gezien betekent dit wel dat er hervormingen, o.a. op het vlak van de wet- en regelgeving, nodig zijn en is de actieve steun van internationale partners (Europese Commissie, internationale financiële instellingen, bilaterale donoren) gevraagd in de vorm van technische en financiële bijstand.

5.3.3 Een andere belangrijke maatregel die de samenwerking tussen internationale financiële instellingen, bilaterale donoren en de Europese Unie geacht wordt te bevorderen is het investeringskader voor de westelijke Balkan. Het investeringskader is in december 2009 ingevoerd en bestaat uit twee mechanismen, één voor giften en één voor leningen waarmee prioritaire projecten in de westelijke Balkanlanden, in de eerste plaats op het vlak van infrastructuur, gefinancierd kunnen worden<sup>(12)</sup>.

## 6. Economische en sociale gevolgen/de rol van het maatschappelijk middenveld

De ontwikkeling van regionale vervoersnetwerken vormt zowel een uitdaging als een kans, evengoed voor werkgevers als voor werknemers. De geslaagde uitvoering van ongeacht welk infrastructuurproject staat of valt met de deelname van beide groepen. Echter, gesteld kan worden dat de werkgeversorganisaties noch de vakbonden hun rol als sociale partner jegens de EU-instellingen, internationale donoren en financiële instellingen doeltreffend benutten. Anderzijds zijn het succes van wijzigingen in de infrastructuur en bijkomende hervormingen in hoge

mate afhankelijk van brede steun en algemene aanvaarding. Zonder de actieve inbreng van het maatschappelijk middenveld zou dit onmogelijk zijn. De dialoog met sociale partners en spelers uit het maatschappelijk middenveld moet daarom een belangrijke rol spelen voor de uitstippeling van het beleid voor de Westelijke Balkan, dus ook het vervoersbeleid. De landen van de Westelijke Balkan kennen echter een zwak ontwikkelde traditie van sociale en civiele dialoog, ontoereikende raadplegingsmechanismen en gebrek aan partnerschap. Daarom zouden de regeringen van de landen van de Westelijke Balkan de vertegenwoordigers van sociale partners en andere relevante organisaties van het maatschappelijk middenveld de gelegenheid moeten bieden om actief deel te nemen aan de uitwerking van een regionaal vervoersbeleid en het opstellen van hervormingsstrategieën.

### 6.1 Werkgeversorganisaties

6.1.1 De vervoerssector is één van de belangrijkste werkgevers in de regio. Derhalve moeten werkgevers mede vorm geven aan het beleid en hervormingen doorvoeren die hun ondernemingen ten goede komen, maar ook de werknemers en de burgers in het land. Sectorale vervoersorganisaties en individuele werkgevers zijn ook van belang voor de onderhandelingen over prioriteiten voor nationale en regionale vervoersnetwerken, alsook voor de analyse van de gevolgen ervan voor de bevordering van mobiliteit, het behoud en scheppen van banen en voordelen voor de nationale economie in het algemeen.

6.1.2 De zichtbaarheid en invloed van werkgeversorganisaties verschilt in de regio van land tot land. Over het algemeen is hun positie tamelijk zwak, meestal ten gevolge van intern te weinig benutte mogelijkheden en ondoeltreffende belangenvertegenwoordiging en -behartiging bij de regering en andere partijen.

6.1.3 De vertegenwoordiging en analytische vaardigheden van de leden van werkgeversorganisaties moeten verbeterd worden, wat niet alleen bepaalde landen, maar de gehele EU ten goede zou komen.

### 6.2 Vakbondsorganisaties

6.2.1 De vervoerssector is één van de grootste werkgevers in de regio. De sociale en arbeidsmarktomstandigheden zijn in de meeste landen onzeker: aanhoudend hoge werkloosheid, veel armoede en migratie onder de actieve bevolking en een overbelast systeem voor de sociale zekerheid. In de spoorwegsector is gemiddeld 50 % van het personeel binnen een periode van tien jaar werkloos geworden<sup>(13)</sup>. De hervorming die elk land in de spoorwegen moet doorvoeren, omvat ontslagen, privatisering van vrachtovervoerders en het sluiten van verlieslijdende lokale lijnen<sup>(14)</sup>. De plannen voor de liberalisering van het spoorwegvervoer zullen dus gevolgen hebben voor de werkgelegenheid en de arbeidsomstandigheden.

<sup>(11)</sup> Verklaring van de ministers over publiek-private partnerschappen voor de ontwikkeling van infrastructuur in Zuidoost-Europa, 25 september 2009.

<sup>(12)</sup> Het investeringskader voor de westelijke Balkan. Een introductie: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/western-balkans-conference/wbif-a4-def\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/western-balkans-conference/wbif-a4-def_en.pdf); Invoering investeringskader voor de westelijke Balkan: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=BEI/09/246&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>(13)</sup> ETF – de Europese Vervoersfederatie, The social impact of EU transport infrastructure policy, 2005. Bijdrage voor een openbare raadpleging.

<sup>(14)</sup> Wereldbank, Railway Reform in the Western Balkans. Niet gepubliceerd document. World Bank, Washington, D. C., 2005.



6.2.2 Ook de industrie in de havens zal getroffen worden door het verlies van banen, net als de binnenlandse economie en gemeenschappen die van havens afhankelijk zijn. Ook in de binnenvaartsector is een dergelijk verlies van banen vastgesteld.

6.2.3 Samen met de andere sociale partners vervullen vakbonden een belangrijke rol in de beoordeling van de gevolgen voor de werkgelegenheid van de ontwikkeling van een kernnetwerk voor regionaal vervoer. Vervoersbonden uit de regio hebben er, onder leiding van de Europese Federatie van Vervoerswerknemers, zowel op EU- als op nationaal niveau, campagne voor gevoerd om beoordelingen van sociale gevolgen op te nemen in de gehele plannings- en uitvoeringsketen van het verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap<sup>(15)</sup>. De vakbonden streven ook naar convergentie op het gebied van werkgelegenheidsbeleid en hervormingen.

### 6.3 Overige belangengroepen

De aanleg van infrastructuur heeft enorme gevolgen voor het milieu. Daarom is milieubescherming van groot belang in dit proces en verdient ze alle aandacht tijdens de planning en ontwikkeling van infrastructuurnetwerken. In dit opzicht vervullen milieu-organisaties dus een belangrijke rol. Eén van hen, het regionaal milieucentrum voor Midden- en Oost-Europa (REC), neemt een unieke positie in. Het beoogt bij te dragen aan de oplossing van milieuproblemen in de regio. Het dient hoofdzakelijk de samenwerking te bevorderen tussen ngo's, regeringen, bedrijven en andere milieubelanghebbenden, alsook de uitwisseling van informatie en de openbare deelname aan milieubesluitvorming te verbeteren. Het REC heeft ingestemd met nog

een belangrijk initiatief: een raad voor regionale samenwerking (RCC) voor de uitvoering van het kaderprogramma „Routekaart voor milieusamenwerking in Zuidoost-Europa” met onder andere een reeks conferenties op hoog niveau die om de drie maanden plaatsvinden.

Afgezien van milieu-organisaties is de ontwikkeling van infrastructuur vooral een zaak van consumentenorganisaties in de gehele regio, alsook van een breed scala van niet-gouvernementele organisaties voor lokale ontwikkeling, of verenigingen die het autogebruik stimuleren, zoals verenigingen van automobiel-fabrikanten.

### 7. De rol van het EESC in de ontwikkeling van een vervoersbeleid voor de Westelijke Balkan

De landen van de Westelijke Balkan hebben een zwak ontwikkelde traditie van sociale dialoog en ontoereikende raadplegingsmechanismen onder de sociale partners. Het betrekken van de sociale partners bij de hervormingen is dus een *conditio sine qua non* voor een duurzaam regionaal vervoersbeleid in de Westelijke Balkan. Het EESC kan voor de versterking van de sociale dialoog in de regio zinvol advies verstrekken, ook in het kader van het Forum van het maatschappelijk middenveld voor de Westelijke Balkan. Het EESC kan helpen bij de selectie van partners uit het maatschappelijk middenveld uit de landen van de Westelijke Balkan, alsook bij de capaciteitsopbouw van deze organisaties en hun leden. Verder is de ervaring van het EESC een meerwaarde bij de oprichting van het regionale sociale forum, dat onderdeel zou moeten zijn van het te sluiten verdrag tot oprichting van een vervoersgemeenschap.

Brussel, 17 maart 2010

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

<sup>(15)</sup> De Europese Federatie van vervoerswerknemers heeft sinds januari 2003 samen met de aangesloten leden uit zuidoost-Europa vakbondsacties gecoördineerd. Onder ETF vallen de volgende sectoren: weg-, spoorweg-, zee-, binnenvaart- en luchtvervoer. Er is geen Europese sectorale sociale dialoog in de havensector.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De organisaties van het maatschappelijk middenveld en het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie” (initiatiefadvies)**

(2010/C 354/09)

Rapporteur: **de heer BARABÁS**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 25 maart 2009 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

*„De organisaties van het maatschappelijk middenveld en het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie”.*

Het subcomité dat was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft zijn advies op 12 januari 2010 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010) onderstaand advies met 156 stemmen vóór en 2 tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 heeft het institutionele bestel van de Europese Unie ingrijpende wijzigingen ondergaan, zoals het feit dat de Europese Raad een vaste voorzitter heeft gekregen. Ook heeft het zgn. „voorzitterstrio”<sup>(1)</sup>, d.w.z. de drie lidstaten die gedurende een periode van 18 maanden volgens een vooraf overeengekomen programma de taken van het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie op zich nemen, met het Verdrag van Lissabon een rechtsgrondslag gekregen.

1.2 Uit oogpunt van het maatschappelijk middenveld is artikel 11 van het Verdrag van Lissabon van bijzonder belang. Dit artikel voorziet in versterking van de participatiedemocratie, intensivering en institutionalisering van de dialoog met de burger, voorzetting van uitvoerige raadplegingen in het kader van het uitwerken van communautair beleid en invoering van het burgerinitiatief. Al deze maatregelen kunnen de dialoog met de burger ten goede komen.

1.3 In dit document wordt nader ingegaan op de in de vorige paragrafen genoemde thema's. Daartoe wordt stilgestaan bij de specifieke rol van het EESC als institutionele vertegenwoordiger van het Europese georganiseerde maatschappelijk middenveld, worden voorstellen gedaan om deze rol te consolideren en wordt ook steun uitgesproken voor de in het Verdrag van Lissabon opgenomen bepalingen om de Europese Unie doeltreffender en transparanter te laten functioneren en de legitimiteit van de EU te vergroten.

## 2. Het nieuwe voorzitterschap: het „voorzitterstrio”

2.1 Het fungerend voorzitterschap, of beter gezegd het fungerend voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, is niet nieuw: kenmerkend voor deze functie is dat het voorzitter-

schap per toerbeurt van zes maanden wordt waargenomen door een van de EU-lidstaten. In die periode is de betrokken lidstaat „het gezicht en de stem” van de EU: hij zet strategieën uit en fungeert als organisator en officiële vertegenwoordiger van de EU.

2.2 De taken van het voorzitterschap brengen een grote verantwoordelijkheid met zich mee en vergen de inzet van de hele regering. Zolang een lidstaat voorzitter is, mag hij geen nationale standpunten verdedigen.

2.3 De regels inzake het voorzitterschap zijn op 15 september 2006 gewijzigd bij het Besluit van de Raad houdende vaststelling van zijn reglement van orde (2006/683/EG), waarmee de basis werd gelegd voor invoering van het „voorzitterstrio”. Volgens deze verordening moet om de 18 maanden door de drie aanstaande voorzitterschappen, in nauwe samenwerking met de Commissie en na passend overleg, een ontwerp-programma van de Raadswerkzaamheden voor de betreffende periode opgesteld worden.

2.4 Wat is het voordeel van deze nieuwe voorzitterschapsstructuur? Het halfjaarlijkse voorzitterschap, dat het voorzittersland een zekere manoeuvreerruimte biedt, blijft behouden. Het programma dat door de drie landen van het „voorzitterstrio” wordt opgesteld, leidt tot een betere samenwerking tussen de lidstaten, hetgeen de continuïteit en de samenhang van het EU-beleid en dus van het reilen en zeilen in de EU ten goede komt.

2.5 Het eerste „voorzitterstrio” begon op 1 januari 2007 en bestond uit Duitsland, Portugal en Slovenië. Het werd van 1 juli 2008 tot 31 december 2009 opgevolgd door Frankrijk, Tsjechië en Zweden. Om verschillende redenen, in de eerste plaats het ontbreken van een rechtsgrondslag, stonden de werkzaamheden van deze „voorzitterstrio's” echter vooral in het teken van nationale overwegingen en aspiraties, en niet zozeer in het teken van gemeenschappelijke standpunten van het „voorzitterstrio”.

<sup>(1)</sup> „Het voorzitterschap van de Raad ... wordt gedurende 18 maanden door vooraf bepaalde groepen van drie lidstaten vervuld.” (PB C 115 van 9.5.2008, blz. 341: Verklaring ad artikel 16, lid 9, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende het besluit van de Europese Raad inzake de uitoefening van het voorzitterschap van de Raad, artikel 1, lid 1) — gewoonlijk „voorzitterstrio” genoemd.

2.6 Spanje, België en Hongarije zijn op 1 januari 2010 aan de slag gegaan als eerste „voorzitterstrio” sinds de inwerking-treding van het Verdrag van Lissabon. Zij gaan daarbij uit van het werkprogramma dat door de Europese Raad op 17 december 2009 is goedgekeurd. Het gaat om een zeer ambitieus programma dat op de meest uiteenlopende terreinen betrekking heeft. Van groot belang voor het succes van de werkzaamheden is de samenstelling van het „trio”: het bestaat uit een van de grote lidstaten en/of oorspronkelijke lidstaten – dus een land dat over veel ervaring beschikt – plus een land dat later tot de EU is toegetreden en een „nieuwe” lidstaat.

2.7 De ervaring leert dat landen met een groter politiek gewicht weliswaar sterker staan bij onderhandelingen, maar dat de kleinere landen hun – vaak slechts schijnbare – handicaps of hun eventuele gebrek aan ervaring kunnen compenseren door goed gekozen prioriteiten, een goede onderhandlungsstrategie en een grote bereidheid tot het sluiten van compromissen.

2.8 Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon scheidt het optreden van het nieuwe „voorzitterstrio” een precedent wat betreft de verdeling van de taken tussen de voorzitter van de Europese Raad, die voor een periode van 2½ jaar wordt gekozen (en één keer herkozen kan worden), en het „trio”, dat per toerbeurt werkt. Niet alle aspecten van deze taakverdeling zijn momenteel duidelijk. Op dit gebied kan alleen succes behaald worden als nauw wordt samengewerkt. Aangezien het huidige systeem voor het overige op een groot aantal terreinen van toepassing blijft, zullen de nationale regeringen uiteraard blijven proberen om tijdens het halfjaar dat zij het voorzitterschap bekleeden van zich te laten horen en doeltreffend op te treden. Ook voor de organisaties van het maatschappelijk middenveld heeft deze nieuwe situatie belangrijke aspecten.

### 3. De organisaties van het maatschappelijk middenveld en de huidige praktijk: enkele kenmerken

3.1 Uitgangspunt is dat de taken die het roulerend voorzitterschap van de Raad dient te vervullen, in feite door de nationale regering worden uitgevoerd. Deze wordt daarbij in belangrijke mate bijgestaan door ambtenaren (diplomaten), deskundigen en politici. Noch in de documenten over de uitvoering van de taken van het voorzitterschap, noch in het Verdrag van Lissabon staat iets over georganiseerde en institutionele participatie van het maatschappelijk middenveld.

3.2 Zowel de EU-instellingen als de regeringen van de landen die het roulerend voorzitterschap van de Raad bekleeden zien echter steeds meer in dat participatie van de samenleving, d.w.z. de organisaties van het maatschappelijk middenveld en de burgers, een waardevolle bijdrage aan de werkzaamheden kan leveren. Zo wordt erkend hoe waardevol de participatiedemocratie en hoe groot het belang van de civiele dialoog is.

3.3 Dit betekent echter niet dat er op EU-niveau gesproken kan worden van één uniform beleid en één uniforme praktijk waar het gaat om de inschakeling en inbreng van de organisaties van het maatschappelijk middenveld bij de uitvoering van de programma's van de voorzitterschappen van de Raad. De situatie op nationaal niveau verschilt sterk van land tot land; veel hangt af van de organisatiegraad en de dynamiek van het maatschappelijk middenveld van het land dat het voorzitterschap van de Raad bekleedt, en van de betrekkingen tussen maatschappelijk middenveld en nationale overheid. Van een echt partnerschap is op dit gebied meestal geen sprake.

3.4 Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de organisaties van het maatschappelijk middenveld niet per definitie worden betrokken bij het opstellen van de prioriteiten van het land dat voorzitter van de Raad is. Logisch gevolg hiervan is dat het maatschappelijk middenveld zich er niet of nauwelijks mee identificeert.

3.5 Aangezien het „voorzitterstrio” nog een betrekkelijk nieuw concept is, is het niet verbazingwekkend dat er nog nauwelijks vooraf overeengekomen gezamenlijke acties of initiatieven van de organisaties van het maatschappelijk middenveld van de drie betrokken landen zijn geweest. Wel zijn er in dit opzicht veelbelovende tekenen van het „voorzitterstrio” van Spanje, België en Hongarije, met name in het kader van de voorbereiding en de organisatie van evenementen van het maatschappelijk middenveld die veel aandacht zullen trekken (in 2010 in Málaga en in 2011 in Boedapest).

3.6 De afgelopen jaren is het de gewoonte geworden dat het land dat het voorzitterschap van de Raad bekleedt met steun van de Commissie een bijeenkomst met het maatschappelijk middenveld organiseert. Zo heeft onder het Franse voorzitterschap in september 2008 in La Rochelle een groots opgezet forum van het maatschappelijk middenveld plaatsgehadt. Tijdens deze bijeenkomsten worden zaken besproken waarmee de organisaties van het maatschappelijk middenveld rechtstreeks te maken hebben. In het ideale geval worden deze verwerkt in de prioriteiten van het desbetreffende land.

3.7 De themajaren die door de Europese Unie worden uitgeroepen (zoals het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in 2010) bieden de organisaties van het maatschappelijk middenveld goede mogelijkheden om aan de programma's en activiteiten van het voorzitterschap van de Raad deel te nemen.

### 4. Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het voorzitterschap van de Raad: de huidige praktijk

De afgelopen jaren heeft het EESC in het kader van het voorzitterschap van de Raad allerlei activiteiten ondernomen, zoals:

- het uitnodigen van hooggeplaatste vertegenwoordigers van het land dat het voorzitterschap van de Raad bekleedt voor zittingen en vergaderingen van zijn organen (afdelingen, groepen, enz.);
- het vaststellen van prioriteiten en het voorbereiden van specifieke activiteiten van het EESC in het kader van het halfjaarlijkse Raadsvoorzitterschap;
- het uitbrengen van adviezen over specifieke thema's, op verzoek en op initiatief van het Raadsvoorzitterschap;
- het deelnemen aan de verschillende programma's van het Raadsvoorzitterschap; het publiceren van adviezen over kwesties waarover op dat moment gedebatteerd wordt;
- het bezoeken van het land dat het voorzitterschap van de Raad bekleedt; het deelnemen aan speciale programma's en het aanhalen van de banden met de verschillende organisaties van het maatschappelijk middenveld;
- het deelnemen aan grootschalige Europese evenementen die worden georganiseerd door het maatschappelijk middenveld in het land dat het voorzitterschap van de Raad bekleedt;

- het organiseren van conferenties, presentaties, culturele manifestaties, tentoonstellingen, enz. in zijn gebouw om het land dat het voorzitterschap van de Raad bekleedt en zijn middenveldorganisaties beter te leren kennen;
- het ontvangen van bezoekersgroepen (vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld) uit het voorzittersland;
- het schenken van meer aandacht aan het voorzittersland en zijn maatschappelijk middenveld in het communicatiebeleid van het EESC.

##### 5. De volgende stap: het Verdrag van Lissabon, het voorzitterschap van de Raad en het maatschappelijk middenveld - voorstellen

5.1 Uitgangspunt is het Verdrag van Lissabon en de inwerkingtreding daarvan op 1 december 2009, waarmee de nodige voorwaarden zijn gecreëerd om de Europese Unie in staat te stellen een toekomstgericht antwoord te zoeken op de vele uitdagingen waarmee zij wordt geconfronteerd.

5.2 Het EESC streeft naar ontwikkeling van de participatiedemocratie, intensivering van de dialoog met de burger, versterking van de civiele dialoog om zo ook een bijdrage te kunnen leveren aan het versterken van de democratische legitimiteit van de Europese instellingen.

5.3 Artikel 11 van het Verdrag van Lissabon biedt daartoe een goede grondslag; het voorziet in nieuwe mogelijkheden die perfect aansluiten op eerdere adviezen van het EESC, met name het advies over het Commissiedocument „*De Commissie en niet-gouvernementele organisaties: bouwen aan een sterker partnerschap*” (goedgekeurd op 13 juli 2000) <sup>(2)</sup> en over „*De representativiteit van de Europese maatschappelijke organisaties in het kader van de civiele dialoog*” (goedgekeurd op 14 februari 2006) <sup>(3)</sup>. Als institutionele vertegenwoordiger op Europees niveau van het georganiseerde maatschappelijk middenveld kan en moet het EESC er actief voor ijveren dat de mogelijkheden van het Verdrag van Lissabon, en dan met name artikel 11, ten volle benut worden, zoals het ook al stelde in zijn advies „*De toepassing van het Lissabonverdrag: participatiedemocratie en burgerinitiatief (art. 11)*”, dat eveneens op 17 maart 2010 is goedgekeurd <sup>(4)</sup>.

5.4 In dit verband vormt het voorzitterschap van de Raad een adequaat instrument om:

- meer enthousiasme voor „Europa” te kweken en ertoe bij te dragen dat actief Europees burgerschap een grotere rol gaat spelen in het dagelijkse leven;

- ervoor te zorgen dat de organisaties van het maatschappelijk middenveld en de burgers als actoren en als drijvende krachten rechtstreeks deelnemen aan beleidsprocessen die, op verschillende niveaus, de toekomst van de Europese Unie bepalen;

- de civiele dialoog te versterken;

- het EESC ertoe aan te zetten zijn activiteiten in het kader van het voorzitterschap van de Raad voort te zetten en daarbij voortdurend nieuwe paden te bewandelen; zo moet het EESC in aanvulling op de punten in paragraaf 4:

- a) een impuls geven aan gezamenlijke initiatieven en acties van het maatschappelijk middenveld, waaronder de organisatie van evenementen van het maatschappelijk middenveld die veel aandacht trekken in het land dat het voorzitterschap bekleedt;
- b) zich ervoor inzetten dat de belangrijkste uit de partnerschapsdialoog met de overheden voortvloeiende initiatieven van het maatschappelijk middenveld worden opgenomen in de programma's van het voorzitterschap, zodat deze meer aanvaarding en steun onder de bevolking vinden;
- c) zich in het kader van de verbindingsgroep van Europese organisaties en netwerken van het maatschappelijk middenveld regelmatig buigen over kwesties die verband houden met het voorzitterschap van de Raad en voor de organisaties van het maatschappelijk middenveld belangrijk zijn;
- d) de sociaaleconomische raden (of soortgelijke instanties) van de voorzitterslanden aansporen om actief deel te nemen aan de programma's en activiteiten die voor hen van belang zijn;
- e) zijn leden uit het land dat het voorzitterschap van de Raad bekleedt, alle hulp bieden bij hun activiteiten in het kader van het voorzitterschap;
- f) er door het verspreiden van *best practices* voor zorgen dat de organisaties van het maatschappelijk middenveld een zinvolle bijdrage kunnen leveren aan de werkzaamheden van het land dat het voorzitterschap van de Raad bekleedt.

Brussel, 17 maart 2010.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

<sup>(2)</sup> PB C 268 van 19.9.2000.

<sup>(3)</sup> PB C 88 van 11.4.2006.

<sup>(4)</sup> Zie bladzijde 59 van dit Publicatieblad.

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De toepassing van het Lissabonverdrag: participatiedemocratie en burgerinitiatief (artikel. 11)” (initiatiefadvies)

(2010/C 354/10)

Rapporteur: **Anne-Marie SIGMUND**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 juli 2009, overeenkomstig art. 29 (2) van het rvo, besloten een initiefadvies op te stellen over:

*„De toepassing van het Lissabonverdrag: participatiedemocratie en burgerinitiatief (art. 11 VEU)”.*

Het met de voorbereidende werkzaamheden belaste subcomité heeft zijn advies goedgekeurd op 11 februari 2010.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 461<sup>e</sup> zitting van 17 en 18 maart 2010 (vergadering van 17 maart) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 163 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen:

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) inzake de democratische beginselen van de Unie, m.n. art 11, hebben naar de mening van het Comité historische betekenis: ze banen de weg voor een waarachtig Europa van de burgers, waarin ideeën praktisch gestalte kunnen krijgen. Niettemin zullen de afzonderlijke democratische processen minder vrijblijvend moeten worden gedefinieerd en met de nodige structuren moeten worden onderbouwd.

1.2 Het Comité dringt erop aan om de begrippen „horizontale civiele dialoog” (art. 11.1 VEU) en „verticale civiele dialoog” (art. 11.2 VEU) explicieter te definiëren en regels te geven die duidelijkheid verschaffen inzake de procedures en de deelnemers. De Commissie wordt in overweging gegeven om – net als in het geval van art. 11.4 VEU – met de publikatie van een groenboek het startsein te geven voor een raadplegingsronde over de civiele dialoog en aan de hand van de resultaten daarvan de nodige regels op te stellen.

1.3 Het Comité wijst erop dat het reeds bij verschillende gelegenheden heeft benadrukt dat het bereid is te fungeren als platform voor en stuwende kracht achter deze dialoog en dat het meer nog dan vroeger een plaats wil zijn waar de verschillende actoren elkaar ontmoeten. Alle Europese instellingen mogen gebruik maken van zijn netwerk en infrastructuur om de civiele dialoog met het maatschappelijk middenveld in goede banen te leiden.

1.4 Met art. 11.3 VEU wordt de – ook nu al op grote schaal toegepaste – raadplegingsprocedure van de Commissie ingebed in de context van de versterkte participatieve pijler van het Europese democratische model. Ook hier dringt het Comité aan op duidelijkere procedureregels, die recht doen aan de beginselen van transparantie, openheid en representativiteit.

1.5 Het in art. 11.4 VEU geïntroduceerde Europese burgerinitiatief is de eerste concrete vorm van directe democratie op grensoverschrijdend, transnationaal niveau in de geschiedenis. Het Comité is bijzonder ingenomen met deze nieuwe mogelijkheid en wil graag een concrete bijdrage leveren aan dit historische unicum. Het zal zijn standpunt preciseren aan de hand van de uitvoeringsbepalingen, die voor 2010 worden verwacht. Daarbij zal erop moeten worden gelet dat

- de burgers bij het gebruik maken van hun participatiemogelijkheden geen onnodige hindernissen in de weg worden gelegd, omdat het hier slechts om een „agenda-initiatief” gaat;
- er duidelijke spelregels en bepalingen worden opgesteld die het de initiatiefnemers gemakkelijker maken om hun initiatieven in 27 lidstaten te organiseren zonder dat ze daarbij op onverwachte nationale obstakels stuiten;
- de initiatiefnemers zonodig in aanmerking kunnen komen voor financiële ondersteuning, zodra er een bepaalde drempel wordt overschreden.

1.6 Het Comité biedt zijn diensten aan als centrale schakel in de transnationale, democratische Europese infrastructuur en zal zich t.a.v. art. 11 VEU op adequate en effectieve wijze kwijten van zijn taken. Daarnaast is het bereid om te fungeren als informatieve „helpdesk”, burgerinitiatieven zonodig te ondersteunen in de vorm van een begeleidend initiatiefadvies, hoorzittingen te organiseren over succesvolle burgerinitiatieven en zonodig ook de beoordeling door de Commissie met een advies te ondersteunen.

## 2. Achtergrond

2.1 In december 2001 hebben de staatshoofden en regeringsleiders in Laken overeenstemming bereikt over een nieuwe manier om Europese Verdragen op te stellen en besloten om daartoe een „Conventie over de toekomst van Europa” bijeen te roepen, die dankzij haar samenstelling <sup>(1)</sup> een opvallende democratische dynamiek aan de dag heeft weten te leggen en ten slotte in juni 2003 naar buiten is getreden met een tekst vol vernieuwende voorstellen ter verbetering van de transparantie en burgerparticipatie.

2.2 Nadat het door de Conventie opgestelde „Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa” door de Franse en Nederlandse burgers per referendum was afgewezen, is er op 13 december 2007 een aangepaste versie van het EU-Verdrag ondertekend, die ten slotte op 1 december 2009 van kracht is geworden.

## 3. Inleiding

3.1 De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon betekent dat tal van procedures worden gestroomlijnd en transparanter gemaakt, bevoegdheden duidelijker worden vastgelegd, het Europees Parlement meer rechten krijgt en de Europese Unie naar binnen en naar buiten toe krachtadiger kan optreden.

3.2 Het Europese democratische model krijgt in het VEU een extra dimensie doordat hierin naast de verschillende vormen van (indirecte) parlementaire democratie <sup>(2)</sup> ook de (directe) participatiedemocratie juridisch wordt verankerd (wat echter gezinszins betekent dat het hierdoor wordt vervangen).

3.3 De bepalingen inzake participatiedemocratie hebben concreet betrekking op:

- de horizontale civiele dialoog;
- de verticale civiele dialoog;
- de reeds bestaande raadplegingsprocedures van de Commissie, en
- de nieuwe Europese burgerinitiatieven.

3.4 Overeenkomstig de strekking van het EU-Verdrag zijn de bepalingen van art. 11 slechts basisvoorwaarden, die nu juridisch moeten worden gedefinieerd, ingevuld en omgezet en door de verschillende actoren in een concrete vorm moeten worden gegoten.

<sup>(1)</sup> Naast voorzitter Valéry Giscard d'Estaing en zijn twee plaatsvervangers, Giuliano Amato en Jean Luc Dehaene, waren de volgende personen lid van de Conventie:

- 15 vertegenwoordigers van de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten;
- 13 vertegenwoordigers van de staatshoofden en regeringsleiders van de kandidaat-lidstaten;
- 30 vertegenwoordigers van de nationale parlementen van de lidstaten;
- 26 vertegenwoordigers van de nationale parlementen van de kandidaat-lidstaten;
- 16 vertegenwoordigers van het Europees Parlement;
- 2 vertegenwoordigers van de Europese Commissie.

Verder waren er nog 13 waarnemers, die het EESC, het CvdR en de sociale partners vertegenwoordigden, alsmede de Europese ombudsman. Het EESC werd vertegenwoordigd door Göke Frerichs, Roger Briesch en Anne-Marie Sigmund.

<sup>(2)</sup> Art. 10 VEU bepaalt dat „de werking van de Unie” gegrond is op de „representatieve democratie”.

3.5 De Commissie heeft inzake het burgerinitiatief een belangrijke stap gezet met de publikatie van een groenboek <sup>(3)</sup>. Na de raadplegingsprocedure zal ze komen met een ontwerpverordening ter omzetting van art. 11.4 VEU. Op deze manier heeft ze duidelijk te kennen gegeven dat ze t.a.v. de implementering van het nieuwe instrument in de fase van voorbereiding belang hecht aan een dialoog, waarbij ze in het bijzonder rekening houdt met de maatschappelijke actoren en geïnteresseerde burgers uit de gehele EU die later worden geacht invulling te geven aan deze initiatieven.

## 4. Verdrag van Lissabon – Artikel 11 VEU

### 4.1 Horizontale civiele dialoog

**Artikel 11.1 VEU: „De instellingen bieden de burgers en de representatieve organisaties langs passende wegen de mogelijkheid hun mening over alle onderdelen van het optreden van de Unie kenbaar te maken en daarover in het openbaar in discussie te treden.”**

4.1.1 Deze bepaling verleent de horizontale „civiele dialoog” een rechtsgrondslag zonder dat deze nader wordt gedefinieerd. Het Comité heeft zich reeds meermalen in zijn adviezen uitgesproken over de civiele dialoog <sup>(4)</sup> <sup>(5)</sup> <sup>(6)</sup> en deze uitgeroepen tot een van de belangrijkste voorwaarden voor participatie in het Europese democratische model. Ook heeft het reeds bij verschillende gelegenheden benadrukt dat het bereid is te fungeren als platform voor en stuwende kracht achter deze dialoog en dat het wil bijdragen tot de ontwikkeling van een Europese publieke ruimte. In dit verband heeft het Comité er ook meer dan eens op gewezen dat het als partner en bemiddelaar in de civiele dialoog hieraan mede gestalte zou willen en kunnen geven. Het is bereid om nog meer te gaan fungeren als plaats waar de verschillende actoren elkaar ontmoeten, en om praktische ondersteuning te bieden, bijv. door zijn infrastructuur aan anderen ter beschikking te stellen. Het wil heel graag ertoe bijdragen dat de civiele dialoog de nodige bekendheid (in Europa) krijgt en zich ontwikkelt tot een waarachtig interactief discours.

4.1.2 Het Comité benadrukt nogmaals dat dit instrument van de participatiedemocratie duidelijk moet worden gedefinieerd en dat de uitvoeringsmodaliteiten concreet moeten worden vastgelegd. Zo zal moeten worden uitgelegd aan welke representativiteitscriteria de onder dit lid genoemde organisaties moeten voldoen om te mogen deelnemen aan de dialoog. Het Comité heeft er m.b.t. de representativiteit van de actoren uit het maatschappelijk middenveld al eerder op gewezen <sup>(7)</sup> hoe belangrijk het is dat er onderscheid wordt gemaakt tussen kwantitatieve (legitieme vertegenwoordiging van de meerderheid der betrokkenen) en kwalitatieve (bewijs van relevante expertise) representativiteit. Naar de mening van het Comité dienen de organisaties die mee mogen doen met de dialoog, zowel kwantitatief als kwalitatief representatief te zijn.

<sup>(3)</sup> COM (2009) 622 final van 11.11.2009.

<sup>(4)</sup> Advies over „De georganiseerde civiele samenleving en Europese governance - Bijdrage van het Economisch en Sociaal Comité tot het opstellen van het witboek over Europese governance” van 25.04.2001 – PB C 193 van 10.07.2001.

<sup>(5)</sup> Advies over „De representativiteit van de Europese maatschappelijke organisaties in het kader van de civiele dialoog” van 14.02.2006 – PB C 88 van 11.04.2006.

<sup>(6)</sup> Verkennd advies over „Een nieuw Europees sociaal actieprogramma” van 09.07.2008 – PB C 27 van 03.02.2009 (par. 7.6 en 7.7).

<sup>(7)</sup> Zie voetnoot 5.

4.1.3 Verder zal door de wetgever nader gepreciseerd moeten worden welke concrete maatregelen men nodig acht om recht te kunnen doen aan de in art. 11.1 VEU genoemde eis van „passende wegen”.

4.1.4 In dit verband zou het Comité willen wijzen op het verschil tussen de Europese civiele dialoog en de Europese sociale dialoog, twee begrippen die niet verward mogen worden. Ook de Europese sociale dialoog is uiteraard een van de pijlers van gekwalificeerde participatie, maar hiervoor gelden speciale regels m.b.t. de inhoud, deelname, procedures en effecten ervan. De juridische verankering van deze vorm van dialoog in het Verdrag geeft wel aan hoe belangrijk deze is.

#### 4.2 Verticale civiele dialoog

**Artikel 11.2 VEU: „De instellingen voeren een open, transparante en regelmatige dialoog met representatieve organisaties en met het maatschappelijk middenveld.”**

4.2.1 Met deze bepaling wordt recht gedaan aan de verticale civiele dialoog en worden de Europese instellingen verplicht om de maatschappelijke organisaties regelmatig te raadplegen. Ook over deze vorm van civiele dialoog heeft het Comité reeds zijn mening te kennen gegeven<sup>(8)</sup> en ook in dit geval verzoekt het de Commissie om meer exacte richtsnoeren, zowel inhoudelijke als procedurele.

4.2.2 Het Europees Parlement heeft reeds een tijd geleden, vooruitlopend op deze verdragsbepaling, de zgn. „Agora” opgericht om aldus een instrument voor de verticale civiele dialoog te creëren.

4.2.3 Omdat o.g.v. art. 11.2 VEU alle instellingen verplicht zijn om een dialoog aan te gaan met het maatschappelijk middenveld, dringt het Comité er bij de alle andere instellingen, in het bijzonder de Raad, op aan om zo snel mogelijk uitsluitsel te geven over de wijze waarop men denkt dit artikel ten uitvoer te brengen.

4.2.4 Alle Europese instellingen mogen gebruik maken van het netwerk en de infrastructuur van het Comité om deze verticale dialoog met het maatschappelijk middenveld in gang te zetten en in goede banen te leiden.

#### 4.3 Raadpleging door de Europese Commissie

**Artikel 11.3 VEU: „Ter wille van de samenhang en de transparantie van het optreden van de Unie pleegt de Europese Commissie op ruime schaal overleg met de betrokken partijen.”**

4.3.1 Deze bepaling plaatst de – ook nu al uitgebreid toegepaste – raadplegingsprocedure van de Commissie in de context van de versterkte participatieve dimensie van het Europese de-

mocratische model. Het Comité herinnert eraan<sup>(9)</sup> <sup>(10)</sup> dat deze raadpleging in feite een essentieel onderdeel is van het in 2001 door de Commissie gelanceerde concept van „Europese governance” <sup>(11)</sup> en als top-down-maatregel voorlopig alleen op indirecte wijze acties vanuit het maatschappelijk middenveld mogelijk maakt. Tevens zij er nogmaals op gewezen dat „raadpleging” als overheidsinitiatief moet worden onderscheiden van „participatie”, dat een burgerrecht is. Overigens laat dit een actieve inbreng van het maatschappelijk middenveld vanuit de basis (bottom-up) onverlet.

4.3.2 Het Comité verklaart zich bereid om de Europese Commissie te steunen bij het uitoefenen van haar raadplegings-taak, in gevallen waarin zij verder wil gaan dan de gangbare vorm van on-line-overleg. Dit kan het doen door bijv. gemeenschappelijke hoorzittingen over specifieke onderwerpen of openbare raadplegingen via fora van betrokken partijen („open space”-methode) te organiseren.

4.3.3 Raadpleging alleen volstaat echter niet om een daadwerkelijke dialoog met het maatschappelijk middenveld op gang te brengen. Het Comité dringt er dan ook bij de Commissie op aan om de tot nu toe gebruikelijke raadplegingsprocedures te herzien en te structureren. Aan de ene kant dient er voldoende tijd te worden uitgetrokken voor de raadpleging, zodat de maatschappelijke organisaties en de burgers hun antwoorden terdege kunnen voorbereiden en het hele proces geen loutere formaliteit blijft. Aan de andere kant moet de beoordeling door de Commissie transparanter worden. Ze moet antwoorden op aanvragen en motiveren waarom een bepaalde aanvraag al dan niet is verworpen, anders kan er geen echte dialoog ontstaan. Over deze en andere verbeteringen zal de Commissie intensief overleg moeten plegen met de maatschappelijke actoren.

#### 4.4 De Europese burgerinitiatieven

**Artikel 11.4 VEU „Wanneer ten minste één miljoen burgers van de Unie, afkomstig uit een significant aantal lidstaten, van oordeel zijn dat inzake een aangelegenheid een rechtshandeling van de Unie nodig is ter uitvoering van de Verdragen, kunnen zij het initiatief nemen de Europese Commissie te verzoeken binnen het kader van de haar toegedeelde bevoegdheden een passend voorstel daartoe in te dienen.”**

4.4.1 Het Comité is het eens met de opvatting volgens welke de betekenis van dit nieuwe Europese burgerinitiatief voor de Europese integratie ver uitstijgt boven het puur juridische en dat het hier gaat om een eerste proeve van rechtstreekse democratie op transnationaal niveau, ook al wordt er alleen gesproken over „burgers van de Unie”. Het Comité pleit ervoor om bij een herziening van het Verdrag ook permanent in de Europese Unie verblijf houdende burgers van derde landen hierbij te betrekken.

<sup>(8)</sup> Advies van 13-7-2000 over „De Commissie en niet-gouvernementele organisaties: bouwen aan een sterker partnerschap” (PB C 268 van 19.9.2000), en advies van 24-09-1999 over „De rol en bijdrage van de maatschappelijke organisaties bij de opbouw van Europa” (PB C 329 van 17.11.1999).

<sup>(9)</sup> Advies over „De georganiseerde civiele samenleving en Europese Governance - Bijdrage van het Economisch en Sociaal Comité tot het opstellen van het witboek over Europese governance” van 25.04.2001 – PB C 193 van 10.07.2001.

<sup>(10)</sup> Advies over het „Witboek over Europese governance” van 20/04/2002 – PB C 125 van 27.05.2002.

<sup>(11)</sup> COM (2001) 428 final van 25.07.2001.

4.4.2 Er zij met nadruk op gewezen dat hier geen sprake is van een „volksinitiatief”, zoals dat in veel lidstaten bestaat en ten slotte uitmondt in een bindend referendum, maar om een „agenda-initiatief”, waardoor de Commissie kan worden aangezet tot een wetgevend voorstel. Het gaat hier om een door een minderheid gebruikt instrument dat alleen maar de mogelijkheid biedt om invloed uit te oefenen op de politieke agenda. Het recht om het initiatief te nemen tot nieuwe wetgevingsvoorstellen blijft voorbehouden aan de Commissie, en elk wetgevend proces dat eventueel volgt op een burgerinitiatief, zal verlopen volgens de geëikte procedures.

4.4.3 Uiteraard zijn er voor dit instrument bepaalde regels en normen nodig. Omdat we op dit ogenblik nog niet beschikken over mechanismen voor rechtstreekse democratie op Europees niveau, zullen we het Europese burgerinitiatief de kans moeten geven zich voortdurend verder te ontwikkelen. De minimumvereisten en goedkeuringsvoorwaarden die in de verordening ter omzetting van art. 11.4 VEU worden vastgelegd, dienen zo laag mogelijk te worden gehouden en op terreinen waar op EU-niveau nog geen ervaring is opgedaan, voldoende ruimte te laten voor eigen beoordeling en interpretatie. Immers het enige wat met het Europese burgerinitiatief kan worden bereikt, is dat een bepaalde kwestie wordt opgenomen in het werkprogramma van de Commissie.

4.4.4 In geen geval is het Comité het echter eens met de opvatting van het Europese Parlement dat deze instelling controle dient uit te oefenen op het proces van burgerinitiatieven<sup>(12)</sup>. Wetgevers mogen geen controle uitoefenen op processen die zich nog maar in de prelegislatieve fase bevinden. Een dergelijke „controle” zou een inbreuk betekenen op het principe van de scheiding der machten. Daarom dringt het Comité aan op de oprichting van een onafhankelijke „raadgevende instantie” of „helpdesk”, die de organisatoren van een Europees burgerinitiatief terzijde kan staan bij de voorbereiding en lancering hiervan, zodat een niet stroken met de toelatings- en uitvoeringsbepalingen zo niet uitgesloten dan toch zoveel mogelijk vermeden kan worden.

4.4.5 Wel heeft het Parlement groot gelijk als het in hetzelfde document benadrukt dat er onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds petitie's, die aan het Parlement dienen te worden gericht, en anderzijds burgerinitiatieven, die bedoeld zijn om de Commissie ergens toe te bewegen. Dat betekent dat ook de procedures en eisen die voor deze twee vormen van burgerinspraak gelden, heel verschillend dienen te worden geformuleerd.

4.4.6 Het Europese burgerinitiatief als instrument van rechtstreekse democratie is ook een effectief middel om transnationale onderhandelingsprocessen in gang te zetten. De burgers die momenteel het „politieke Europa” de rug hebben toegekeerd, krijgen zo de kans om met concrete initiatieven en doelstellingen hun stem te doen gelden. Hoe meer de burgers worden uitgenodigd en aangemoedigd om te participeren zonder eerst allerlei onnodige en afschrikwekkende administratieve horden te hoeven nemen, des te gemakkelijker zullen ze afstand doen van hun zelfgekozen positie van machteloze toekijker aan de zijlijn en des te sneller kunnen ze zich in het proces van Europese integratie ontwikkelen van passief object tot actief subject. Een dergelijk geleidelijk in gang gezet proces, waarbij men gedwongen wordt na te denken over problemen van Europese reik-

wijde, zal onvermijdelijk leiden tot de vorming van een Europees bewustzijn en een Europese publieke ruimte.

4.4.7 Voor de goede orde zij erop gewezen dat een Europees burgerinitiatief niet in tegenspraak mag zijn met de bepalingen van het Verdrag of het Europees Handvest van de Grondrechten. Net als bij indirecte parlementaire processen kan het echter ook in gevallen van directe invloed van burgers op de besluitvorming voorkomen dat extremistische groeperingen de hiervoor ter beschikking staande kanalen aangrijpen en voor eigen doeleinden gebruiken resp. misbruiken. Dit is een van de grote fundamentele uitdagingen waarvoor een democratie zich gesteld ziet, maar hierin ligt ook haar voornaamste kracht in vergelijking met andere, ondemocratische systemen. Een moderne representatieve democratie die zowel op indirecte als op directe pijlers rust, moet in staat zijn om ook twijfelachtige en zelfs extremistische meningsuitingen met open vizier tegemoet te treden en de discussie hierover aan te gaan.

#### 4.5 *Groenboek van de Europese Commissie over het Europese burgerinitiatief*

4.5.1 Hoewel het Comité niet direct betrokken was bij de inmiddels afgesloten raadplegingsprocedure, zou het toch, met het oog op de aanstaande behandeling van de verordeningvoorstellen in het Parlement en de Raad, een substantiële bijdrage willen leveren aan het debat. Hieronder geeft het zijn mening over de kwesties die in het groenboek aan de orde worden gesteld.

#### 4.6 *Minimumaantal lidstaten waaruit de burgers afkomstig dienen te zijn*

4.6.1 Het Comité onderschrijft het standpunt van de Commissie dat de drempel op basis van objectieve criteria moet worden vastgesteld. Daarentegen is het Comité het niet eens met de stelling van de Commissie dat pas een derde deel van het totale aantal lidstaten, d.w.z. 9 landen, voldoende is om te waarborgen dat een initiatief representatief is voor een belang van de Unie. Aan de andere kant kan het zich ook niet vinden in de mening van verschillende organisaties die 4 lidstaten reeds een significant aantal achten.

4.6.2 Het Comité voelt meer voor het standpunt van het Europees Parlement, dat een kwart van het aantal lidstaten, in de praktijk 7, als adequate drempel beschouwt. Hierbij baseert men zich op art. 76 VWEU, dat voorziet in de mogelijkheid om regels voor administratieve samenwerking in justitiële en politieke zaken te laten vaststellen op initiatief van een kwart van de lidstaten. Naar de mening van het Comité kan dit voorbeeld ook in het geval van burgerinitiatieven worden gevolgd, zodat deze een waarlijk Europese dimensie kunnen krijgen.

#### 4.7 *Minimumaantal ondertekenaars per lidstaat*

4.7.1 Omdat in het Lissabonverdrag slechts wordt gesproken van een „significant aantal lidstaten”, zou er in principe kunnen worden afgezien van een minimumaantal deelnemers per land. Onder verwijzing naar de op meerdere plaatsen in het Verdrag genoemde eis van dubbele meerderheid is het Comité echter, samen met de Commissie, de mening toegedaan dat het in strijd met de geest van het Verdrag zou zijn als er geen minimumaantal deelnemers per lidstaat werd vastgesteld.

<sup>(12)</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 07.05.2009, opgesteld door rapporteur Sylvia-Yvonne KAUFMANN (T6-0389/2009).



4.7.2 In plaats van een starre cijfermatige aanpak - 0,2 % voor alle lidstaten - bepleit het Comité een glijdende schaal, waardoor er een zinvol evenwicht tussen de verschillende landen kan worden bereikt. Zo zou er een absolute benedengrens van 0,08 % <sup>(13)</sup> kunnen worden gesteld om recht te doen aan het reële aantal handtekeningen dat per lidstaat mogelijk is. Bij elkaar moet men natuurlijk wel uitkomen op één miljoen handtekeningen. De combinatie van deze twee criteria zorgt ervoor dat er automatisch een goede balans wordt bereikt, die recht doet aan de in het Verdrag verwoorde eis van representativiteit en aansluit op de voorwaarde van een waarachtig Europees belang.

4.7.3 Een dergelijke flexibele regeling ter vergemakkelijking van de omzetting schijnt het Comité ook daarom al gerechtvaardigd omdat het Europese burgerinitiatief uiteindelijk niet leidt tot een bindend besluit, maar slechts een „verzoek” aan de Commissie inhoudt.

#### 4.8 *Wie kan zijn handtekening zetten onder een burgerinitiatief?*

4.8.1 Het Comité deelt de opvatting van de Commissie dat, om onnodige administratieve rompslomp te vermijden, als algemene voorwaarde voor deelname aan een burgerinitiatief moet worden uitgegaan van het criterium van stemgerechtigdheid voor de Europese verkiezingen in het land van verblijf. Het idee om ook jongeren nauwer te betrekken bij burgerinitiatieven (bijv. door de stemgerechtigde leeftijd te laten zakken tot 16 jaar), is verleidelijk, maar een dergelijke afwijking van de bij de verkiezingen voor het Europees Parlement toegepaste stemprocedure zou een verificatie van de handtekeningen ernstig bemoeilijken, omdat alle landen dan dubbele kiesregisters zouden moeten bijhouden.

#### 4.9 *Vorm en formulering van een burgerinitiatief*

4.9.1 Ook hier pleit het Comité ervoor om af te zien van al te strakke vormvoorschriften. Er dient alleen te worden vastgehouden aan de absoluut noodzakelijke formele eisen die gelden voor officiële verzoekschriften en er moeten bepaalde minimumeisen worden vastgesteld (zie ook par. 4.13). De inhoud van het initiatief en het nagestreefde besluit moeten op een heldere en niet voor misverstanden vatbare wijze onder woorden worden gebracht. Het moet voor iemand die een burgerinitiatief ondertekent, ten allen tijde duidelijk zijn waarvoor hij zich uitspreekt.

#### 4.10 *Voorwaarden voor de verzameling, de verificatie en de authenticatie van handtekeningen*

4.10.1 Er is niets op tegen als er, afwijkend van de respectieve nationale rechtsregels, op EU-niveau gemeenschappelijke procedures en/of normen worden ontwikkeld voor de verzameling, de verificatie en de authenticatie van handtekeningen, omdat het Europese burgerinitiatief een (nieuw) transnationaal instrument voor participatie is.

4.10.2 Alle manieren om handtekeningen te verzamelen moeten worden toegestaan, op voorwaarde dat ze een controle van de identiteit van de deelnemers mogelijk maken. Het verzamelen van handtekeningen via een internetportaal zou mogelijk moeten zijn, evenals verzameling in het openbaar. Naar de

mening van het Comité is het overdreven om te verlangen dat de echtheid van handtekeningen wordt vastgesteld door de nationale autoriteiten of via de notaris. Niettemin zal naast de identiteitscontrole ook moeten worden gewaarborgd dat degenen die hun handtekeningen hebben gezet, dit ook werkelijk zelfstandig en uit eigen vrije wil hebben gedaan. Daarom zullen er met name in het geval van elektronische ondertekeningen bepaalde voorzorgsmaatregelen moeten worden genomen.

4.10.3 Als garantie voor de echtheid volstaan de naam, het adres, de geboortedatum alsmede een verificatiemail bij on-line-verzameling. Vermeden moet worden dat een initiatief dat voldoet aan de in de verordening bepaalde minimumvoorwaarden voor het verzamelen van handtekeningen, in enig land van de Unie alsnog te maken krijgt met obstakels. Bij het bepalen van het land waar Europeanen die in het buitenland wonen, hun handtekening kunnen zetten, dient te worden uitgegaan van het land van verblijf.

4.10.4 De verificatie van de handtekeningen is een taak van de lidstaten, die zich hierbij heel goed kunnen laten leiden door de in tal van landen gangbare steekproefmethoden.

#### 4.11 *Termijn voor het verzamelen van handtekeningen*

4.11.1 Uit ervaringen die voorafgaande aan het Lissabonverdrag met burgerinitiatieven zijn opgedaan, is gebleken dat vooral de voorbereidende fase veel tijd in beslag kan nemen. Het Comité vindt dan ook dat de door de Commissie voorgestelde termijn van één jaar te kort is, en pleit ervoor om deze te verlengen tot 18 maanden. Onder verwijzing naar de hierboven gemaakte opmerking dat het initiatief niet een doel op zich is, maar de stoot geeft tot de vorming van een echte Europese publieke ruimte, zou het Comité het betreuren als de positieve uitkomst van dit proces met al zijn juridische en maatschappelijke haken en ogen op de helling zou worden gezet door een dergelijk betrekkelijk krappe termijn van één jaar.

#### 4.12 *Aanmelding van geplande initiatieven*

4.12.1 Het Comité is het eens met de Commissie dat het aan de initiatiefnemers zelf is om de rechtsgeldigheid resp. ontvankelijkheid van hun initiatief van te voren aan te tonen. Aanmelding van initiatieven zou mogelijk moeten zijn via een door de Commissie ter beschikking gestelde website, die ook inhoudelijke informatie bevat, zodat alle burgers kennis kunnen nemen van lopende initiatieven.

4.12.2 In dit verband zou het Comité er bij de Europese Commissie op aan willen dringen om via de website die voor het Europese burgerinitiatief zal worden ontworpen, ook een online tool voor het verzamelen van handtekeningen aan te bieden. Bovendien zou deze website als discussieforum m.b.t. de verschillende initiatieven kunnen dienen en aldus deel kunnen gaan uitmaken van de Europese publieke ruimte.

4.12.3 Verder is het Comité van mening dat degenen die een burgerinitiatief lanceren, ook een aanspreekpunt moeten hebben, waar ze niet alleen voor procedurele vragen terecht kunnen, maar ook voor inhoudelijke. Het Comité is bereid hier te fungeren als een „helpdesk”.

<sup>(13)</sup> Dit percentage sluit aan op de minimumeis van 0,08 % voor een burgerinitiatief in Italië.

4.12.4 Eventueel zou er kunnen worden nagedacht over een systeem van gele en rode kaarten, waarmee de organisatoren van een burgerinitiatief reeds in een redelijk vroeg stadium kunnen worden gewaarschuwd dat hun initiatief misschien niet toelaatbaar is, bijv. op grond van formele criteria, zoals het ter zake niet bevoegd zijn van de Commissie of een duidelijke inbreuk op de grondrechten.

#### 4.13 Voorwaarden voor organisatoren - transparantie en financiering

4.13.1 Naar de mening van het Comité dienen degenen die een initiatief lanceren, informatie te verschaffen over:

- het initiatiefcomité en zijn contactpersonen;
- eventuele sponsors;
- het financieringsplan, en
- een overzicht van menselijke hulpbronnen en structuren.

4.13.2 Het Comité is het absoluut niet eens met de opvatting van de Commissie dat burgerinitiatieven op geen enkele manier van overheidswege ondersteund en gefinancierd mogen worden. Hierbij wordt als het voornaamste argument aangevoerd dat alleen op deze manier de onafhankelijkheid van dergelijke initiatieven kan worden gewaarborgd. De Europese Commissie geeft echter financiële steun aan tal van effectief opererende NGO's en niemand zou durven beweren dat deze door de Commissie gefinancierde maatschappelijke organisaties daarom van haar afhankelijk zijn. Bovendien zou dit betekenen dat, als consequent de hand wordt gehouden aan dit voorstel van de Commissie, alleen grote organisaties met kapitaalkrachtige sponsors het zich kunnen veroorloven over te gaan tot een Europees burgerinitiatief.

4.13.3 Het Comité zou daarom willen voorstellen dat de EU financieel bijspringt zodra een initiatief enige vaste vorm begint aan te nemen, bijv. als er 50 000 handtekeningen in drie verschillende lidstaten zijn verzameld, dit om al te uitzichtsloze of niet ernstig gemeende projecten uit te sluiten. Ook hier zou een systeem van gele en rode kaarten nuttig kunnen zijn.

#### 4.14 Behandeling van succesvolle burgerinitiatieven door de Commissie

4.14.1 Het Comité beschouwt het door de Commissie voorgestelde tijdsbestek van 6 maanden als uiterste termijn. Het staat achter de in de resolutie van het Parlement aanbevolen aanpak in twee stappen (2 maanden om te kijken of voldaan is aan de formele voorwaarden en 3 maanden om een formele beslissing te nemen<sup>(14)</sup>). De Commissie dient bij dit interne besluitvormingsproces zoveel mogelijk transparantie te betrachten.

4.14.2 Nadat een succesvol verlopen burgerinitiatief is gepresenteerd aan de Commissie, dient de rechtsgeldigheid ervan definitief te worden vastgesteld.

4.14.3 Tijdens de fase van politieke evaluatie door de Commissie organiseert het Comité, eventueel met deelname van het

Parlement en het Raadsvoorzitterschap, hoorzittingen waar de initiatiefnemers hun project kunnen voorleggen aan de Commissie. Zonodig kan het EESC ter aanvulling hierop ook een verkennend of initiatiefadvies opstellen.

4.14.4 De Commissie zal gedetailleerd en in alle openheid moeten motiveren waarom een bepaald initiatief is geaccepteerd, gedeeltelijk is overgenomen of is afgewezen. In het geval van een afwijzing dient ze dit te doen in de vorm van een formeel besluit waartegen beroep kan worden aangetekend bij het Europese Hof van Justitie.

#### 4.15 Initiatieven over hetzelfde onderwerp

4.15.1 Naar de mening van het Comité is het aan de initiatiefnemers om te beslissen in hoeverre er sprake is van overlapping met andere initiatieven. Er zij nogmaals aan herinnerd dat het bij het nieuwe Europese burgerinitiatiefrecht gaat om een „agenda-initiatief”. Het Comité ziet dan ook geen reden om hier met verboden te komen of obstakels op te werpen.

#### 4.16 Aanvullende opmerkingen

4.16.1 Het Comité is van mening dat de Commissie de aanvraag voor een burgerinitiatief waarvoor reeds 50 000 mensen uit drie lidstaten hun handtekening hebben gezet, voor de organisatoren in alle werktalen moet laten vertalen.

## 5. Afsluitende opmerkingen

5.1 De bepalingen over de democratische uitgangspunten van de EU, m.n. art 11 VEU, hebben naar de mening van het Comité historische betekenis: ze banen de weg voor een waarschijnlijk Europa van de burgers, waarin ideeën praktisch gestalte kunnen krijgen. Niettemin zullen de afzonderlijke democratische processen minder vrijblijvend moeten worden gedefinieerd en met de nodige structuren moeten worden onderbouwd.

5.2 Zo dringt het Comité er bij de Commissie op aan om na het groenboek over het Europese burgerinitiatief ook te komen met een groenboek over de civiele dialoog waarin concrete voorstellen ter implementatie van artt. 11.1 en 11.2 zijn vervat. In het groenboek kan worden ingegaan op de reeds opgedane ervaringen, kunnen de procedures en principes nader worden omschreven en geëvalueerd en kunnen in overleg met het maatschappelijk middenveld verbeteringen worden aangebracht en m.n. duidelijke structuren worden geschapen. Ook in dit geval herhaalt het Comité dat het gaarne bereid is, zich hiervoor binnen het kader van zijn eigen bevoegdheden in te zetten.

5.3 Verder worden de andere organen verzocht aan te geven hoe zij zelf denken de bepalingen uit het nieuwe Verdrag in praktijk te brengen.

5.4 Artikel 11.4 VEU betekent zelfs op wereldschaal een democratisch unicum. Voor het eerst in de geschiedenis van de democratie krijgen burgers van verschillende staten gezamenlijk het recht om op transnationaal niveau invloed uit te oefenen op een besluitvormingsproces.

<sup>(14)</sup> Een en ander moet procedureel net zo verlopen als gebruikelijk is bij de initiatieven van het Europees Parlement (art. 225 VWEU). Zie Resolutie van het Europees Parlement van 9 februari 2010 over een herzien kaderakkoord tussen het Europees Parlement en de Commissie voor de volgende zittingsperiode (P7\_TA(2010)0009).

5.5 Dit nieuwe democratische burgerrecht biedt enorme mogelijkheden. Hierdoor zal de representatieve democratie in Europa worden versterkt en het participatieve element van het Europese democratische model rechtstreeks worden verwezenlijkt, terwijl indirect wordt bijgedragen tot de Europese integratie, het ontstaan van een Europese publieke ruimte en de vereenzelviging van de burgers met „Europa”. Vooral gezien de grootte en diversiteit van Europa moet erop worden toegezien dat alle burgers, ook zij die over weinig middelen beschikken of niet tot een grote gevestigde organisatie behoren, gebruik kunnen maken van alle beschikbare democratische middelen. Gebruikmaking van democratische instrumenten mag niet afhankelijk zijn van het al dan niet ter beschikking staan van grote geldbedragen.

5.6 Het Comité, dat in het Verdrag van Lissabon wordt bekrachtigd in zijn rol van adviesorgaan ten dienste van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, zal ook in de toekomst zijn fundamentele taken uitvoeren en advies uitbrengen over de in het Verdrag genoemde terreinen. Op grond van zijn brugfunctie zal het nog meer als voorheen gaan fungeren als een onmisbare schakel in een uitgebreide democratische infrastructuur op Europees niveau.

Brussel, 17 maart 2010.

5.7 In zijn streven om met zijn activiteiten de hierboven genoemde instellingen optimaal van dienst te zijn en de eigen werkmethode te verbeteren, stelt het m.b.t. het Europese burgerinitiatief verder voor om:

- een advies uit te brengen over een van burgerinitiatieven die officieel door de Commissie zijn goedgekeurd (tijdens de periode van evaluatie);
- eventueel een advies uit te brengen ter ondersteuning van een lopend burgerinitiatief;
- hoorzittingen over succesvolle initiatieven te organiseren (met initiatiefnemers, Commissie, Parlement, Raad);
- een infopunt (helpdesk) op te zetten (als aanspreekpunt voor burgers met vragen over procedures e.d.), en
- begeleidende informatie te verschaffen (uitgave van een handleiding „Participatiedemocratie”, organisatie van conferenties, gewijd aan de praktische implementatie enz.).

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

---

## III

(Voorbereidende handelingen)

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

## 461E PLENAIRE ZITTING OP 17 EN 18 MAART 2010

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een langetermijnplan voor het noordelijke heekbestand en de daarop vissende visserijtakken”**

COM(2009) 122 final — 2009/0039 (CNS) (\*)  
(2010/C 354/11)

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 18 januari en 5 maart 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het VWEU (oud artikel 37 VEG) te raadplegen over het

*„Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een langetermijnplan voor het noordelijke heekbestand en de daarop vissende visserijtakken”*

COM(2009) 122 final — 2009/0039 (CNS) (\*).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010), met algemene stemmen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 17 maart 2010.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

---

(\*) De afkorting dient als COD gelezen te worden

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een controle- en handhavingsregeling voor het gebied dat onder het verdrag inzake toekomstige multilaterale samenwerking op visserijgebied in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan valt”**

COM(2009) 151 *definitief* — 2009/0051 (CNS) (\*)

(2010/C 354/12)

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 18 januari en 5 maart 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het VWEU (oud artikel 37 VEG) te raadplegen over het

*„Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een controle- en handhavingsregeling voor het gebied dat onder het verdrag inzake toekomstige multilaterale samenwerking op visserijgebied in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan valt”*

COM(2009) 151 *final* — 2009/0051 (CNS) (\*).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010), met algemene stemmen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 17 maart 2010.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

---

(\*) De afkorting dient als COD gelezen te worden.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van een meerjarenplan voor het westelijke horsmakreelbestand en de visserijtakken die dat bestand exploiteren”**

COM(2009) 189 final — 2009/0057 (CNS) (\*)

(2010/C 354/13)

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 18 januari en op 5 maart 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het VWEU (oud art. 37 van het VEG) te raadplegen over het

*Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van een meerjarenplan voor het westelijke horsmakreelbestand en de visserijtakken die dat bestand exploiteren*

COM(2009) 189 final — 2009/0057 (CNS) (\*).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010) met algemene stemmen besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 17 maart 2010.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

---

(\*) De afkorting dient als COD gelezen te worden.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een langetermijnplan voor het ansjovisbestand in de Golf van Biskaje en de daarop vissende visserijtakken”**

COM(2009) 399 final — 2009/0112 (CNS) (\*)

(2010/C 354/14)

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 19 januari en 5 maart 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het VWEU (oud artikel 37 VEG) te raadplegen over het

*„Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een langetermijnplan voor het ansjovisbestand in de Golf van Biskaje en de daarop vissende visserijtakken”*

COM(2009) 399 final — 2009/0112 (CNS) (\*).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010), met algemene stemmen besloten, om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 17 maart 2010.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

---

(\*) De afkorting dient als COD gelezen te worden.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een vangstdocumentatieprogramma voor blauwvintonijn Thunnus thynnus en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1984/2003”**

COM(2009) 406 final — 2009/0116 (CNS) (\*)

(2010/C 354/15)

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 19 januari en 5 maart 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het VWEU (oud artikel VEG) te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een vangstdocumentatieprogramma voor blauwvintonijn Thunnus thynnus en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1984/2003”

COM(2009) 406 final — 2009/0116 (CNS) (\*).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010), met algemene stemmen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 17 maart 2010.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

---

(\*) De afkorting dient als COD gelezen te worden.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een aantal bepalingen voor de visserij in het GFCM-verdragsgebied”**

COM(2009) 477 final — 2009/0129 (CNS) (\*)

(2010/C 354/16)

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 19 januari en 5 maart 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het VWEU (oud artikel 37 VEG) te raadplegen over het

*„Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een aantal bepalingen voor de visserij in het GFCM-verdragsgebied”*

COM(2009) 477 final — 2009/0129 CNS (\*)

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010), met algemene stemmen, besloten om een positief advies uit te brengen

Brussel, 17 maart 2010.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

---

(\*) De afkorting dient als COD gelezen te worden.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 247/2006 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie”**

COM(2009) 510 definitief — 2009/0138 (CNS) (\*)

(2010/C 354/17)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 18 en 19 februari 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het VWEU (oud artikel 37 van het EGV) te raadplegen over het

*„Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 247/2006 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie”*

COM(2009) 510 final — 2009/0138 (CNS) (\*).

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en het zich al heeft uitgesproken over dit thema in adviezen van resp. 22 april 2008 (CESE 771/2008 (\*\*)) en 17 februari 2010 (CESE 255/2010 (\*\*)), heeft het tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart) met algemene stemmen besloten een positief advies uit te brengen en te verwijzen naar het standpunt dat het in bovengenoemde adviezen heeft ingenomen.

Brussel, 17 maart 2010.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

---

(\*) lees COD.

(\*\*) EESC-advies over *De strategie voor de ultraperifere regio's: verwezenlijkingen en toekomstperspectieven*, PB C 211 van 19-8-2008, blz. 72.

(\*\*\*) EESC-advies over *De gevolgen van de economische partnerschapsovereenkomsten voor de ultraperifere regio's in het Caribisch gebied*, PB C ... van ..., blz. ...

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie: Het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector”**

(COM(2009) 388 definitief)

(2010/C 354/18)

Rapporteur: **de heer HERNÁNDEZ BATALLER**

Op 22 juli 2009 heeft de Commissie, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de

„Mededeling van de Commissie. Het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector.”

COM(2009) 388 definitief.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 maart 2010 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 18 maart 2010) het volgende advies uitgebracht, dat met 84 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies

1.1 Het EESC is het eens met de door de Commissie gestelde diagnose van de sector en van de gebieden die concurrentie van betekenis ontberen. Ten aanzien van de opties die de Commissie presenteert, gaat de voorkeur van het EESC uit naar sectorspecifieke bepalingen in de vorm van richtsnoeren bij de algemene groepsvrijstelling. Het is dan ook ingenomen met de aanvullende ontwerpverordening en ontwerpmededeling, die evenwel in samenhang met en als aanvulling op de algemene richtsnoeren inzake verticale beperkingen moeten worden gezien. De publicatie hiervan laat echter nog op zich wachten, wat een onafhankelijke interpretatie bemoeilijkt.

1.2 Het EESC deelt de mening van de Commissie dat het noodzakelijk is een rechtskader te scheppen dat ervoor moet zorgen dat de consument beter af en beter beschermd is. Het herhaalt de standpunten die het heeft ingenomen in eerdere adviezen over het mededingingsrecht <sup>(1)</sup>.

1.3 In dit geval is het evenwel nodig een tweejarige overgangsregeling te treffen voor de dealers, overwegend kleine en middelgrote ondernemingen die, met het oog op rechtszekerheid en de beginselen van het gewettigd vertrouwen en evenredigheid, een redelijke periode nodig hebben om gedane investeringen af te schrijven, zich beter aan te passen aan de technologische ontwikkelingen op de markt en bij te dragen tot een verhoging van de verkeersveiligheid.

1.4 Tevens is het EESC van mening dat het nieuwe kader alle marktdeelnemers rechtszekerheid zou moeten bieden en geen hindernissen zou moeten opwerpen voor ondernemingen, overeenkomstig de beginselen van de „Small Business Act” en de

zelfde mededingingsdoelstellingen als die welke thans zijn verwoord in Verordening (EG) nr. 1400/2002.

1.5 Overeenkomsten met merkexclusiviteit moeten door de aanvullende richtsnoeren ongemoeid worden gelaten. Dat sluit ook beter aan bij de nieuwe vrijstellingsverordening.

1.6 Voor overeenkomsten inzake bedrijfsvoertuigen zou, wat de aftermarket betreft, de algemene groepsvrijstellingsverordening voor verticale overeenkomsten moeten gelden.

## 2. Inleiding

2.1 In Verordening (EG) nr. 1400/2002 van de Commissie van 31 juli 2002 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de motorvoertuigensector <sup>(2)</sup> zijn strengere normen vastgesteld dan die in Verordening (EG) nr. 2790/1999 van de Commissie van 22 december 1999 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen <sup>(3)</sup>.

2.2 Verordening (EG) nr. 1400/2002 van de Commissie is voornamelijk gericht op die praktijken en gedragingen die een ernstige beperking van de concurrentie inhouden, en noemt een reeks beperkingen die absolute toepassing van de verordening op een overeenkomst onmogelijk maken („hardkernbeperkingen”) en andere beperkingen die zijn verboden maar die niet verhinderen dat de bij de verordening vastgestelde vrijstelling wordt toegepast op de rest van de overeenkomst („specifieke voorwaarden”).

<sup>(1)</sup> PB C 228 van 22.9.2009, blz. 47; PB C 175 van 28.7.2009, blz. 20.

<sup>(2)</sup> PB L 203 van 1.8.2002, blz. 30.

<sup>(3)</sup> PB L 336 van 29.12.1999, blz. 21.

2.3 De belangrijkste bepalingen van Verordening (EG) nr. 1400/2002 van de Commissie zijn de volgende:

- de verordening is niet uitsluitend op personenauto's van toepassing maar tevens op andere soorten voertuigen, zoals autobussen en vrachtwagens;
- de verordening verplicht elke fabrikant te kiezen tussen een selectief en een exclusief distributiestelsel, waarbij evenwel overwegend twee verschillende distributiestelsels als vrijgesteld worden beschouwd:
  - het *exclusieve* stelsel, mits de fabrikant elke distributeur of reparateur een exclusief verkoopgebied toewijst (of een exclusieve klantenkring). Binnen het aangewezen gebied kan geen enkele andere distributeur worden benoemd. Deze distributeurs kunnen tevens worden onderworpen aan bepaalde kwaliteitseisen. Anderzijds wordt de concurrentie versterkt doordat de passieve verkoop in het exclusieve gebied wordt bevorderd, met name de verkoop aan wederverkopers buiten het netwerk.
  - het *selectieve* stelsel, mits de leverancier zich ertoe verbindt de contractgoederen of -diensten, direct of indirect, uitsluitend te verkopen aan distributeurs of reparateurs die volgens specifieke criteria zijn gekozen. Een selectief distributiestelsel kan zijn gebaseerd op kwantitatieve criteria, op kwalitatieve criteria, of op een combinatie van beide.
- Het is niet toegestaan in eenzelfde overeenkomst bepalingen op te nemen voor zowel selectieve als exclusieve distributie. Het is met name verboden het zogenaamde „vestigingsbeding” op te nemen in een selectief distributiestelsel, terwijl het wel mogelijk is exclusieve distributeurs daaraan te onderwerpen.
- Artikel 8, lid 1, van de verordening onderscheidt drie productmarkten:
  - Distributie van nieuwe motorvoertuigen: berekening van het marktaandeel op grond van de hoeveelheid door de leverancier verkochte contractgoederen en daarmee overeenstemmende goederen, samen met andere door de fabrikant verkochte goederen die op grond van de kenmerken, de prijzen en het beoogde gebruik ervan door de distributeur als onderling verwisselbaar of substitueerbaar worden beschouwd.
  - Distributie van reserveonderdelen: berekening van het marktaandeel op grond van de waarde van de door de fabrikant verkochte contractgoederen en andere goederen, samen met andere door de fabrikant verkochte goederen die op grond van de kenmerken, de prijzen en het beoogde gebruik ervan door de distributeur als onderling verwisselbaar of substitueerbaar worden beschouwd.
  - Reparatie- en onderhoudsdiensten: berekening van het marktaandeel op grond van de waarde van de door de

leden van het distributiestelsel van de leverancier verkochte contractdiensten, samen met andere door deze leden verkochte diensten die op grond van de kenmerken, de prijzen en het beoogde gebruik ervan door de afnemer als onderling verwisselbaar of substitueerbaar worden beschouwd.

- Naast de beperkingen die gelden voor de marktaandelen is volgens artikel 6, lid 1 onder c) van de Verordening sprake van onverenigbaarheid wanneer „leveringsprijzen of -voorwaarden van contractgoederen of daarmee overeenstemmende goederen wezenlijk verschillen tussen geografische markten”; in dergelijke gevallen kan de Commissie besluiten de in de verordening voorziene vrijstelling in te trekken.
- De Commissie heeft van haar zijde geprobeerd hindernissen voor de parallelhandel weg te nemen, en volgens Verordening (EG) nr. 1400/2002 zou een beperking van de verkoop door de distributeur aan eindgebruikers in andere lidstaten (bijvoorbeeld door de aankoopprijs en de vergoeding van de distributeur afhankelijk te stellen van de bestemming van de voertuigen of van de verblijfplaats van de eindgebruikers) neerkomen op een indirecte verkoopbeperking. Bovendien is het niet langer toegestaan om voor een gebied dat kleiner is dan de interne markt met verkoopdoelstellingen te werken, producten toe te wijzen of bonusstelsels te hanteren.

2.4 Het rechtskader van motorrijtuigen heeft de laatste jaren een ontwikkeling doorgemaakt. Van bijzonder belang is de goedkeuring van Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie<sup>(4)</sup>. Deze verordening is nu niet langer op vrijwillige basis toepasselijk, maar is met ingang van september 2009 verplicht gesteld<sup>(5)</sup>. Het wagenpark zal echter nog enkele jaren een groot aantal voertuigen omvatten die niet onder deze verordening vallen en die een belangrijke markt voor onafhankelijke reparateurs vormen.

2.4.1 Wat betreft de concurrentie op de markt voor reserveonderdelen hebben het grootschalig gebruik van allerlei toelevingsafspraken met OEM-leveranciers (Original Equipment Manufacturer) (met inbegrip van zogenaamde „tooling arrangements”) en de industriële-eigendomsrechten waarover autofabrikanten beschikken, ervoor gezorgd dat bepaalde reserveonderdelen nog altijd zijn voorbehouden aan de fabrikantennetwerken.

2.4.2 Daarom stelde de Commissie voor een „reparatieclausule” op te nemen in de gewijzigde modellenrichtlijn. Het EESC stemde hiermee in en wees er nogmaals op<sup>(6)</sup> dat het monopolie dat wordt toegekend aan de eigenaar van een model zijns inziens uitsluitend geldt voor de uiterlijke kenmerken van het product en niet voor het product zelf, en dat als modelbescherming geldt voor vervangingsonderdelen die onder de reparatieclausule vallen, het product een monopoliepositie krijgt op de secundaire markt, wat in strijd is met de aard van de rechtsbescherming van modellen.

<sup>(4)</sup> PB L 171 van 29.6.2007, blz. 1.

<sup>(5)</sup> PB C 318 van 23.12.2006, blz. 62.

<sup>(6)</sup> Zie de EESC-adviezen PB C 388 van 31.12.1994, blz. 9 en PB C 286 van 17.11.2005, blz. 8.

2.5 Specifiek met betrekking tot de automobielsector heeft het EESC een advies goedgekeurd over „de aftermarket van de autosector” (7), waarin het opmerkt dat deze markt wordt gevormd door autofabrikanten, hun toeleveranciers en onafhankelijke of erkende marktdeelnemers die onderhoudsdiensten of reserveonderdelen en accessoires leveren, evenals partijen die actief zijn in de fabricage, distributie en detailhandel; en dat het netwerk bestaat uit 834 700 ondernemingen, overwegend kleine en middelgrote ondernemingen, die samen 1 107 miljard euro omzetten en ongeveer 4,6 miljoen medewerkers in loondienst hebben.

### 3. Recente ontwikkelingen van de Commissiedocumenten

3.1 Op 21 december 2009 hechte de Commissie haar goedkeuring aan een:

- „ontwerp-Verordening (EG) nr. .../... van de Commissie van ... betreffende de toepassing van artikel 101, lid 3, van het Verdrag op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de motorvoertuigensector” en de
- „ontwerp-mededeling van de Commissie – Aanvullende richtsnoeren betreffende verticale afspraken in overeenkomsten inzake de verkoop en herstelling van motorvoertuigen en inzake de distributie van reserveonderdelen”.

De Commissie organiseerde ook een raadpleging over deze documenten.

3.2 Op 15 januari 2010 besloot de EU-commissaris voor mededinging bovenstaande teksten voor te leggen aan het Europees Economisch en Sociaal Comité om zijn mening hierover te verkrijgen.

3.3 In dit advies over COM(2009) 388 final behandelt de rapporteur daarom tegelijkertijd de in paragraaf 3.1 genoemde documenten.

### 4. Samenvatting van de Commissiedocumenten

4.1.1 In haar **mededeling** over het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector stelt de Commissie het volgende voor:

- a) Met betrekking tot overeenkomsten voor de verkoop van nieuwe motorvoertuigen, met ingang van 31 mei 2013:
- de algemene regels van de voorgestelde nieuwe groepsvrijstelling voor verticale overeenkomsten toepassen;
  - sectorspecifieke richtsnoeren aannemen om uitsluiting van concurrerende fabrikanten van motorvoertuigen te voorkomen, en hun toegang tot de markten voor de detailhandelsverkoop en de reparatie van voertuigen te waarborgen; mededinging binnen een bepaald merk beschermen en de afschrikkende werking van artikel 81 behouden;

— de bepalingen van de verordening die van toepassing zijn op overeenkomsten voor de distributie van motorvoertuigen, tot 31 mei 2013 handhaven.

- b) Met betrekking tot overeenkomsten voor reparatie- en onderhoudsdiensten en distributie van reserveonderdelen, met ingang van 31 mei 2010:

— de algemene regels van de voorgestelde nieuwe groepsvrijstelling voor verticale overeenkomsten toepassen;

— sectorspecifieke richtsnoeren, een gerichte groepsvrijstellingsverordening of een combinatie van beide instrumenten aannemen, teneinde de mededingingsautoriteiten meer middelen te geven om op consistentere wijze aan een aantal mededingingsbezwaren tegemoet te komen. Het betreft met name de volgende punten: I) toegang tot technische informatie; II) toegang tot reserveonderdelen; III) misbruik van garanties; en IV) toegang tot netwerken van erkende reparateurs.

#### 4.2 De ontwerpverordening inzake vrijstelling

4.2.1 Deze verticale overeenkomsten maken een betere coördinatie tussen de deelnemende bedrijven mogelijk en kunnen zo de economische efficiëntie van een productie- of distributieketen vergroten, al is het marktaandeel van de bedrijven wat dit betreft wel doorslaggevend.

4.2.2 Verder mag geen groepsvrijstelling gelden voor verticale overeenkomsten met beperkingen die de concurrentie kunnen belemmeren en consumenten kunnen benadelen of die niet noodzakelijk zijn voor het bereiken van de eerder genoemde positieve effecten.

4.2.3 In de ontwerpverordening wordt onderscheid gemaakt tussen overeenkomsten betreffende de distributie van nieuwe motorvoertuigen („primaire markt”) en overeenkomsten betreffende reparatie- en onderhoudsdiensten en de distributie van reserveonderdelen („secundaire markt”).

4.2.4 Voor de „primaire markt” gelden de bepalingen van de algemene verordening inzake verticale overeenkomsten. Met name de marktaandeeldrempel, de uitsluiting van bepaalde verticale overeenkomsten en de in deze verordening vastgestelde voorwaarden verzekeren dat deze overeenkomsten de vrijstelling moeten kunnen krijgen die door de algemene verordening wordt verleend, mits de daarin vastgestelde voorwaarden in acht worden genomen. Dit lijkt redelijk, aangezien het om een markt gaat waar van concurrentie sprake is.

4.2.5 Wat de „secundaire markt” betreft dient met een aantal specifieke kenmerken van de aftermarket voor motorvoertuigen rekening te worden gehouden. Deze houden verband met de technologische ontwikkeling en de toenemende complexiteit en betrouwbaarheid van auto-onderdelen die voertuigfabrikanten bij fabrikanten van oorspronkelijke voertuigonderdelen (Original Equipment Suppliers - OES) betrekken.

(7) PB C 317 van 23.12.2009, blz. 29-36.

4.2.6 De Commissie wijst er terecht op dat de concurrentievoorwaarden op de aftermarket voor motorvoertuigen ook een directe invloed hebben op de openbare veiligheid – omdat het onveilig kan zijn met voertuigen te rijden die slecht gerepareerd zijn –, maar ook op de volksgezondheid en het milieu, door de uitstoot van koolstofdioxide en andere vervuilende stoffen die een regelmatig onderhoud van het voertuig vergen.

4.2.7 Verticale overeenkomsten voor de distributie van reserveonderdelen en voor reparatie- en onderhoudsdiensten kunnen alleen een groepsvrijstelling genieten indien zij niet alleen aan de in de algemene verordening beschreven ontheffingsvoorwaarden voldoen, maar ook aan de striktere vereisten betreffende bepaalde soorten ernstige mededingingsbeperkingen die de levering van reserveonderdelen op de aftermarket kunnen beperken. Het gaat hierbij in concreto om:

- overeenkomsten die een beperking vormen van de verkoop van reserveonderdelen door leden van het selectieve-distributiestelsel van een voertuigfabrikant aan onafhankelijke reparateurs, die deze gebruiken om reparatie- of onderhoudsdiensten te leveren.
- overeenkomsten die weliswaar voldoen aan de algemene verordening, maar die de mogelijkheden van een producent van reserveonderdelen beperken om die onderdelen te verkopen aan erkende reparateurs binnen het distributiestelsel van een voertuigfabrikant, aan onafhankelijke distributeurs van reserveonderdelen, aan onafhankelijke reparateurs of aan eindgebruikers; dit doet niets af aan zijn civielrechtelijke aansprakelijkheid of aan de mogelijkheden om het gebruik te eisen van reserveonderdelen die beantwoorden aan de kwaliteit van de oorspronkelijke onderdelen; en overeenkomsten die aan erkende reparateurs verplichtingen opleggen om tijdens de garantieperiode voor dat soort reparaties alleen reserveonderdelen te gebruiken die door de voertuigfabrikant worden geleverd.
- overeenkomsten die de mogelijkheid van een fabrikant van oorspronkelijke onderdelen of reserveonderdelen beperken om zijn merk of logo daadwerkelijk en zichtbaar op deze onderdelen aan te brengen.

#### 4.3 De ontwerpmededeling inzake aanvullende richtsnoeren

4.3.1 Deze richtsnoeren zetten de beginselen uiteen die kunnen dienen om specifieke kwesties in verband met verticale beperkingen in overeenkomsten voor de verkoop en reparatie van motorvoertuigen en voor de distributie van reserveonderdelen aan artikel 101 van het Verdrag te toetsen. Deze richtsnoeren doen geen afbreuk aan de toepasselijkheid van de algemene richtsnoeren inzake verticale beperkingen en moeten worden gelezen als aanvulling hierop.

4.3.2 Bij de uitlegging van deze richtsnoeren houdt de Commissie ook rekening met de gedragscode die de verenigingen van automobielproducenten ACEA en JAMA hebben voorgesteld met betrekking tot bepaalde goede zakelijke praktijken die motorvoertuigfabrikanten hebben toegezegd te zullen toepassen om te goeder trouw te handelen bij de uitvoering van

hun contractuele verplichtingen ten aanzien van hun erkende distributeurs en reparateurs.

4.3.3 De richtsnoeren zijn als volgt gestructureerd:

- het toepassingsbereik van de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen en de verhouding met de algemene verticale groepsvrijstellingsverordening;
- de toepassing van de aanvullende bepalingen uit de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen;
- de behandeling van specifieke beperkingen: merkexclusiviteit en selectieve distributie.

4.3.4 Wat merkexclusiviteitsbedingen betreft wordt een nieuwheid geïntroduceerd: het referentiepunt om de aanvang van de vijfjaarsperiode te bepalen is de aanvang van de contractuele relatie tussen de partijen, en niet de vervanging van een contractueel document door een ander document dat hetzelfde onderwerp bestrijkt. Dit staat echter in voetnoot 9 en niet in de lopende tekst over de richtsnoeren, waar het gezien het belang ervan wel thuishoort.

4.3.5 De Commissie gaat in op de non-concurrentiebedingen en zowel hun negatieve effecten (de markt voor concurrerende leveranciers afschermen door drempels op te werpen voor markttoegang of voor uitbreiding) en als positieve effecten („meeliftgedrag” helpen voorkomen en het merkimage en de reputatie van het distributienetwerk verbeteren).

4.3.6 Wat de selectieve distributie betreft is het belangrijk dat onafhankelijke marktpartijen kunnen beschikken over technische informatie en dat garantieregelingen juist worden toegepast.

## 5. Opmerkingen

5.1 De mededinging in de automobielsector – lichte personen- en bedrijfsvoertuigen – wordt al ruim twintig jaar geregeld door specifieke groepsvrijstellingsverordeningen.

5.2 In het evaluatieverslag dat zij op 31 mei 2008 presenteerde, beoordeelde de Commissie het effect van de groepsvrijstelling op de praktijken binnen de automobielsector. Op dit verslag is uitgebreid gereageerd door de betrokken partijen en het is aanleiding geweest voor het effectbeoordelingsverslag dat is opgesteld door de diensten van de Commissie (SEC(2009) 1052, SEC(2009) 1053). Het verdient aanbeveling dit verslag te lezen naast Mededeling COM(2009) 388 definitief.

5.3 Momenteel is eveneens in voorbereiding de herziening en aanneming van een nieuwe algemene groepsvrijstelling die met ingang van mei 2010 in de plaats moet treden van de huidige verordening, Verordening (EG) nr. 2790/1999 van de Commissie van 22 december 1999. Het is in de wetenschap dat Verordening (EG) nr. 2790/1999 wordt herzien, dat de Commissie voor de automobielsector het volgende voorstelt:

— in de eerste fase voor de automobielsector deze drie sub-opties: (II) de algemene groepsvrijstelling voor verticale overeenkomsten toepassen; (III) sectorspecifieke bepalingen in de vorm van richtsnoeren bij de groepsvrijstelling aannemen; en (IV) een groepsvrijstellingsverordening aannemen die is toegespitst op de concurrentiebeperkingen op de secundaire markt.

— in een later stadium een van richtsnoeren voorziene verordening met sectorspecifieke bepalingen goedkeuren.

5.4 De aanschaf van een motorvoertuig is, evenals de aankoop van een huis, niet alleen een uitgave die zwaar drukt op het gezinsbudget van de Europese consument maar tevens een duidelijke illustratie van het belang en de mate van verwezenlijking van de interne markt. Volgens schattingen van de sector wordt van het totale bedrag dat wordt uitgegeven tijdens de levensduur van een auto, 40 % besteed aan de aanschaf, 40 % aan onderhoud en 20 % aan verzekeringen.

5.5 Voor Europese consumenten is het belangrijkste doel van concurrentie in de automobielsector de vrijheid te kiezen waar zij hun auto kopen en zo nodig laten repareren, want dan profiteren zij van prijsvoordeel en meer verkeersveiligheid.

5.6 Terwijl het enerzijds, vanuit het standpunt van de deelnemers op de automarkt bezien, met name dat van kleine en middelgrote reparatiebedrijven, essentieel is te zorgen voor een levendige, competitieve markt met passende technologische ontwikkelingen, is het anderzijds belangrijk het vertrouwen van de consument te wekken.

5.7 In die zin geeft de huidige Verordening (EG) nr. 1400/2002 enkele positieve signalen af, bijvoorbeeld door te stellen dat de in een bepaalde lidstaat verstrekte fabrieksgarantie onder dezelfde voorwaarden ook geldig is in alle overige lidstaten, dat consumenten met het door een dealer in een andere lidstaat ingevulde garantiebewijs niet meer hoeven te wachten tot de garantie wordt gehonoreerd in hun land van herkomst, of dat de dealer of erkende reparateur bij wie consumenten hun voertuig achterlaten, niet langer willekeurige toeslagen kan berekenen of extra documentatie kan verlangen.

5.8 Desondanks zullen zich problemen blijven voordoen met de doorverkoop van nieuwe automobielen via tussenpersonen, met voorwaarden die leveranciers hun dealers opleggen, met name om te voldoen aan de eisen betreffende de „identiteit van het merk”, met de vrijheid af te nemen van andere erkende dealers of nationale importeurs, en met indirecte beperkingen van leveringen van voertuigen tussen erkende dealers onderling.

5.9 De Commissie heeft de toepassing van Verordening (EG) nr. 1400/2002 nauwlettend gevolgd en voorbeeldbeschikkingen gegeven, zoals de vier beschikkingen van september 2007 die de sector sindsdien belangrijke richtsnoeren bieden ten aanzien van de toegang tot technische informatie (Zaak nr. COMP/39.139-143 met de fabrikanten DaimlerChrysler, Fiat, Toyota en Opel) <sup>(8)</sup>.

5.10 Acht jaar na de goedkeuring van Verordening (EG) nr. 1400/2002 bevestigen de economische indicatoren dat op de markten die voor de Commissie aanleiding waren om te besluiten tot een strengere groepsvrijstelling voor de sector, de mate van concurrentie aanmerkelijk is verbeterd.

5.11 Deze competitieve en complexe dynamiek blijkt in het bijzonder uit een daling van de reële prijzen van nieuwe motorvoertuigen, de komst van nieuwe merken op de markt, de wisselende marktaandeelen van de concurrerende merken, de tamelijk geringe en afnemende concentratie, en het grotere aantal keuzemogelijkheden voor consumenten in de diverse vergelijkbare segmenten. Desondanks vertoont de interne markt nog altijd een gevarieerde samenstelling van nationale markten, met name in de nieuwe lidstaten, waar de markt voor tweedehandsvoertuigen en onafhankelijke reparateurs sterker ontwikkeld is.

5.12 Vooral wat de toegang van onafhankelijke reparateurs tot reserveonderdelen en technische informatie betreft, is er nog altijd sprake van hindernissen die een grotere mate van concurrentie in de weg staan, hetgeen uiteraard nadelig is voor de consument. In de sector blijven namaak en piraterij op het gebied van reserveonderdelen zorgen baren vanwege het gebrek aan kwaliteit en het gevaar voor de verkeersveiligheid dat het gebruik ervan met zich mee kan brengen.

5.13 De Commissievoorstellingen over het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector sluiten aan op de op naleving gerichte beleidsmaatregelen. In dit verband verwijst het EESC naar zijn eerdere adviezen waarin het zijn steun verleende aan het werk van de Commissie op het gebied van collectieve acties, zowel in algemene zin als in het bijzonder, naar aanleiding van de schending van mededingingsregels.

## 6. Bijzondere opmerkingen

6.1 De optie van de Commissie die een specifieke verordening met richtsnoeren behelst is evenwichtig: er wordt rekening gehouden met eventuele economische gevolgen, met het effect op de kleine en middelgrote ondernemingen die een groot deel van de markten voor reparatie- en onderhoudsdiensten en de distributie van reserveonderdelen uitmaken, en met de mogelijke gevolgen voor de samenleving, het milieu en de verkeersveiligheid.

Het EESC hecht eraan de volgende aspecten van de ontwerpverordening te benadrukken:

6.2 **Speciale regeling voor de automobielsector als aanvulling op de algemene richtsnoeren** – Het EESC neemt er kennis van dat de aanvullende richtsnoeren van de Commissie voor de automobielsector in samenhang met en als aanvulling op de algemene verticale richtsnoeren moeten worden gezien (zie I, (1), 1 van de Richtsnoeren). De publicatie hiervan laat echter nog op zich wachten, wat een onafhankelijke interpretatie van die speciale regeling uiteraard bemoeilijkt.

<sup>(8)</sup> PB C 66 van 22.3.2007, blz. 18.

**6.3 Inwerkingtreding van de nieuwe regeling** – De ontwerpverordening bevat twee verschillende data voor de inwerkingtreding, al naar gelang de markt in kwestie. Voor de markt voor reserveonderdelen en reparatie- en onderhoudsdiensten zou de regeling onmiddellijk op 1 juni 2010 moeten ingaan. Voor de aankoop, verkoop of wederverkoop van nieuwe voertuigen wordt de geldigheidsduur van Verordening 1400/2002 met drie jaar verlengd tot en met 31 mei 2013.

6.3.1 Hoewel het inderdaad zo is dat de concurrentie op de eerste markt te wensen overlaat en een impuls zou moeten krijgen, kan het naast elkaar bestaan van twee verschillende regelingen wel problemen veroorzaken. Contracten tussen dealers en distributeurs hebben namelijk vaak betrekking op beide markten.

6.3.2 Zonder de belangen van de consument op de wat concurrentie betreft snel veranderende markt voor reserveonderdelen en reparatie- en onderhoudsdiensten uit het oog te verliezen, zou het EESC geen bezwaar hebben tegen een overgangsregeling om te voorkomen dat door de nieuwe regels nog meer obstakels worden opgeworpen voor onderhandelingen over bestaande contracten tussen distributeurs en dealers.

6.3.3 De Europese Commissie zou er goed aan doen om de nieuwe groepsvrijstelling voor de automobielsector in haar geheel op 1 juni 2010 te laten ingaan. Voor de primaire markt zou een overgangperiode van twee jaar moeten gelden, zodat deze de bestaande distributie-overeenkomsten aan de nieuwe regels kan aanpassen.

6.3.4 Ter herinnering zij erop gewezen dat fabrikanten overeenkomsten kunnen beëindigen met een opzegtermijn van 3 jaar. Dat betekent dat dealers die er op basis van de huidige groepsvrijstellingsverordening voor hebben gekozen om het nodige te investeren pas in juni 2013 een nieuwe distributie-overeenkomst mogen aangaan, tenzij zij en fabrikanten toestemming krijgen om hun contracten al eerder aan te passen, voorzover zij dit nodig achten in het licht van de nieuwe regels en de eventueel veranderde situatie op de markt.

6.3.5 Het zou extra voordelig zijn om de nieuwe groepsvrijstellingsverordening op 1 juni voor de primaire markt te laten ingaan, omdat op diezelfde datum ook de nieuwe groepsvrijstellingsverordening en richtsnoeren voor de aftermarket in werking treedt.

6.3.6 Veruit de meeste dealers zijn actief op de aftermarket. In het licht daarvan is beter te begrijpen waarom het EESC er voorstander van is om de nieuwe groepsvrijstellingsverordening tegelijkertijd voor de primaire en de secundaire markt te laten gelden. Dat komt de eenvoud en flexibiliteit ten goede en – ook niet onbelangrijk – drukt de overgangskosten.

#### 6.4 Merkexclusiviteit

Is de nieuwe groepsvrijstellingsverordening eenmaal in werking getreden, dan mogen fabrikanten volgens de richtsnoeren (nummer 25 en voetnoot 9) in nieuwe overeenkomsten met hun dealers geen merkexclusiviteit meer bedingen. Aangezien vrijwel alle fabrikanten de komende jaren hun huidige distributienetwerk zullen aanhouden, komt dit besluit in feite neer op een

afschaffing van merkexclusiviteit. Deze beperkende maatregel is niet alleen in tegenspraak met wat het EESC voorstelt (zie paragraaf 1), maar ook met de nieuwe algemene verordening (28 juli 2009), waarin overeenkomsten met merkexclusiviteit ongemoeid worden gelaten.

#### 6.5 Personenauto's en bedrijfsvoertuigen

Net als in de huidige Verordening het geval is, zet de Commissie personenauto's en bedrijfsvoertuigen op één lijn, terwijl personenauto's consumentengoederen zijn en bedrijfsvoertuigen kapitaalgoederen die worden verhandeld op een *business to business*-markt. Op deze markt koopt de klant niet alleen het voertuig, maar ook (net als bij landbouwtractors en bouwmachines gebeurt) een servicepakket voor een zo goed mogelijk gebruik van het voertuig. Deze service is van doorslaggevend belang voor de keuze die de klant maakt. Het verschil tussen beide markten werkt ook door in de concurrentie-omstandigheden.

6.5.1 De sector bedrijfsvoertuigen heeft op zowel de primaire als de secundaire markt nooit concurrentieproblemen gekend of kritiek van eindgebruikers gekregen; het gaat om een uiterst concurrerende markt met vanouds een groot marktaandeel voor onafhankelijke leveranciers van reserveonderdelen.

6.5.2 Voor overeenkomsten inzake bedrijfsvoertuigen zou daarom, net zoals voor tractors en bouwmachines, de algemene groepsvrijstellingsverordening moeten gelden.

#### 6.6 Levering van reserveonderdelen

6.6.1 Artikel 5 b van de ontwerpverordening luidt als volgt: „De vrijstelling is niet van toepassing op de tussen een leverancier van reserveonderdelen, reparatiegereedschap, diagnose- of andere apparatuur en een fabrikant van motorvoertuigen overeengekomen beperking van de mogelijkheden van de leverancier om deze goederen of diensten aan erkende of onafhankelijke distributeurs of aan erkende of onafhankelijke reparateurs of eindgebruikers te verkopen”.

6.6.2 Deze beperking lijkt niet te stroken met hetgeen de Commissie nastreeft.

6.6.3 Krachtens de clausule inzake de aankoop van onderdelen in de huidige groepsvrijstellingsverordening mogen fabrikanten klanten er niet toe dwingen meer dan 30 % bij hen te betrekken. De diversificatie van de leveranciersnetwerken drukt de prijzen. Fabrikanten nemen weliswaar nog altijd meer dan 30 % van de bevoorrading voor hun rekening, maar dat valt te



verklaren door hun doelstellingen, bonussen en kortingen. Uit deze situatie blijkt de concurrentiedruk die de producenten van onderdelen uitoefenen op de fabrikanten.

6.6.4 In het voorgestelde artikel 5 b) is echter geen sprake van een percentage waarboven distributeurs of reparateurs hun waar niet meer bij de fabrikant hoeven te betrekken (zoals de huidige 30 %-clausule).

6.6.5 Bovendien staat er dat leveranciers van reserveonderdelen de mogelijkheid moeten hebben om aan erkende reparateurs te verkopen. Dit blijft echter een louter theoretische mogelijkheid zolang fabrikanten een exclusieve of bijna exclusieve bevoorrading uit hun eigen reserveonderdelennetwerken mogen opleggen.

#### 6.7 *Garanties*

Ten slotte vraagt het EESC aandacht voor het standpunt van de Commissie inzake garanties van motorvoertuigen. Gezien de rechtstreekse verantwoordelijkheid van fabrikanten voor de goede werking hiervan en voor de reparatie van gebreken, is zij van mening dat voor overeenkomsten die aan reparateurs de verplichting opleggen om gedurende de garantieperiode alleen reserveonderdelen te gebruiken die door de voertuigfabrikant worden geleverd de vrijstelling dient te gelden. Het EESC kan zich in dit standpunt vinden, al mag een en ander er niet toe leiden dat consumenten voor het reguliere onderhoud van hun voertuig onder geen beding meer van de diensten van onafhankelijke reparateurs gebruik kunnen maken. Dat zou namelijk hun rechten op hoogwaardige producten en op de bijbehorende garanties kunnen inperken.

Brussel, 18 maart 2010.

*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: Herziening van het communautaire innovatiebeleid in een veranderende wereld”**

COM(2009) 442 definitief

(2010/C 354/19)

Rapporteur: **de heer MALOSSE**

De Europese Commissie heeft op 2 september 2009, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité 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 de herziening van het communautaire innovatiebeleid in een veranderende wereld*

COM(2009) 442 final.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 maart 2010 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010) onderstaand advies met 108 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Wat is innovatie?

1.1 De Commissie citeert de volgende definitie: „*Innovatie is het vermogen om nieuwe ideeën op te pikken en deze door middel van nieuwe processen, producten of diensten beter en sneller dan de concurrentie in commerciële resultaten te vertalen*” <sup>(1)</sup>

1.1.1 Innovatie is niet zozeer het *vermogen* om bestaande of nieuwe ideeën om te zetten in resultaten, als wel het omzetten zelf.

1.1.2 Innovatie is vaak het resultaat van een collectieve inspanning (van bedrijven, sociale partners en onderzoekers) en kan evenzeer van toepassing zijn op de interne werking van een bedrijf – ook die kan, onder meer met behulp van ideeën van de werknemers, „geïnnoveerd” worden. Gezien de wereldwijde concurrentie moeten Europese bedrijven betere procedures uitdenken om werknemers bij de bedrijfsresultaten te betrekken en hun creativiteit te stimuleren.

1.1.3 Innovatie kan ook betrekking hebben op zaken die niet direct met de markt te maken hebben, zoals menselijke ontwikkeling, gezondheid, sociale en milieukwesties, diensten van algemeen belang, burgerschap en ontwikkelingshulp.

1.2 Innovatie zou wat dit betreft ook kunnen worden gezien als een doelstelling van de hele samenleving: gebruikmakend van een ieders creativiteit wordt gestreefd naar een economisch duurzame en evenwichtiger ontwikkeling.

1.2.1 Innovatie moet een antwoord vinden op de kwesties van deze eeuw: duurzame energievoorziening en klimaatbe-

scherming, demografische ontwikkeling, globalisering, aantrekkelijkheid van regio's, scheppen van banen, sociale cohesie en sociale rechtvaardigheid

1.3 Innovatie is geen doel op zich. Zij wordt gebruikt om maatschappelijke doelen te verwezenlijken, met andere woorden om vooruitgang te boeken en duurzaamheid te bewerkstelligen, maar men dient men het wel eens te worden over de definitie en de meting hiervan.

De EU zou er goed aan doen om in dit verband het voortouw te nemen en daarbij met nieuw te definiëren indicatoren te gaan werken waarmee (de ontwikkeling van) de groei kan worden gemeten <sup>(2)</sup>.

## 2. Wat heeft de Europese Unie gedaan?

De Commissie schetst uiteraard een flatteus beeld van de door de EU genomen maatregelen: de verbetering van de randvoorwaarden, de aanzwengeling van een frequentere en snellere introductie van innovatieve producten en diensten op de markt, de totstandbrenging van synergieën en de uitbreiding van de financiële steun. Zij besteedt daarbij vooral aandacht aan technologische innovaties.

Om in verband met innovatie te spreken van een „communautair beleid” is echter wel wat overdreven. Uit de balans van de Commissie blijkt namelijk dat het veeleer gaat om een aantal gecoördineerde maatregelen. De EU heeft ook geen echte juridische bevoegdheden (voor ondersteunende maatregelen) op dit gebied.

<sup>(1)</sup> „Creating a national innovation Framework”, Science Progress, Richard Nedis and Ethan Byler, april 2009.

<sup>(2)</sup> Conform de aanbevelingen van de *Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social* ([www.stiglitz-sen-fitoussi.fr](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr)) moeten deze indicatoren niet alleen het BBP meten, maar ook een nauwkeurig beeld geven van het besteedbare inkomen, het onderwijs, het milieu en de welvaartsverdeling.

## 2.1 *Betere randvoorwaarden*

2.1.1 Bepaalde maatregelen van de EU hebben duidelijk succes gehad. Voorbeelden zijn de herziening van de regels voor overheidssteun, waardoor milieuvriendelijke investeringen en investeringen in O&O aantrekkelijker zijn geworden, en de oprichting van het *Enterprise Europe Network*, waarin de vroegere *Euro Info Centres* en *Innovation Relay Centres* zijn opgegaan. De invoering van de Small Business Act wekte hoopvolle verwachtingen, maar het MKB zit nog altijd te wachten op concrete maatregelen<sup>(3)</sup>. Een ander voorbeeld is de mededeling „Nieuwe vaardigheden voor nieuwe banen”, die een stap in de goede richting is maar voor de uitvoering waarvan tot op heden de middelen ontbreken.

2.1.2 Aan de andere kant toont het uitblijven van een besluit over het Gemeenschapsoctrooi duidelijk aan dat de Raad niet bij machte is om het innovatieklimaat werkelijk te verbeteren. Het is wat dit betreft ook een teken aan de wand dat het aantal octrooiaanvragen in Europa steeds verder daalt ten opzichte van de rest van de wereld en dat de kosten voor Europa duidelijk hoger uitvallen. Hierdoor is de bescherming in de EU ondermaats, en – met name kleine en middelgrote – bedrijven zijn daarvan de dupe.

2.1.3 De door de Commissie voorgestelde maatregelen en instrumenten hebben tot nu toe vooral betrekking gehad op de noodzakelijke etappes voorafgaand aan innovaties en op de grote publieke of private onderzoekscentra. Wat dit betreft zijn aanvullende maatregelen en instrumenten nodig, zoals normaliseringsprocessen, die meer en op systematische wijze betrekking hebben op de realisatie van innovaties.

2.1.4 Met name op lokaal niveau kunnen overheden op alle gebieden als aanjagers van innovatie fungeren.

2.1.4.1 Als het op openbare aanbestedingen aankomt kiezen opdrachtgevers veel te vaak voor de partijen met de laagste offerte en hebben ze te weinig oog voor kwaliteit. Het is echter mogelijk om bij het gunnen van overheidsopdrachten vooral op de factor innovatie te letten, wat uiteindelijk ook tot een betere dienstverlening aan de burger zal leiden<sup>(4)</sup>.

## 2.2 *Uitvoering van innovatiebeleid*

2.2.1 In de mededeling wijst de Commissie erop dat het budget voor de periode 2007-2013 is verhoogd.

2.2.1.1 De betrokken partijen merken hier echter niets van; zij worstelen slechts met langzame en ingewikkelde procedures, vooral wat het zevende O&O-kaderprogramma betreft. Hetzelfde geldt voor de Europese structuurfondsen: doordat deze eveneens met veel bureaucratie gepaard gaan en door versnippering van de steun en toepassing van de additionaliteitsregel weinig in het oog lopen, kunnen ze niet echt als aanjagers van innovatie worden beschouwd.

<sup>(3)</sup> PB C 182 van 4.8.2009, blz. 30.

<sup>(4)</sup> Een eerste stap vormt wat dit betreft het initiatief voor leidende markten (waarbij opdrachtgevers bijeen worden gebracht om aanbestedingen zoveel mogelijk te gunnen aan innoverende bedrijven), maar de resultaten moeten nog nader bestudeerd worden (het initiatief is namelijk in september 2009 van start gegaan).

2.2.1.2 Bij de komende herziening van het financieel reglement is het zaak de participatie- en „reporting”-regels én de regels om in aanmerking te komen voor steunverlening te vereenvoudigen, te bundelen en te stroomlijnen.

2.2.2 Dit geldt ook voor de financiële instrumenten van de Europese Investeringsbank (EIB), die meestal werkt met tussenpersonen die elk hun eigen voorwaarden toepassen. De inspanningen van de EIB en de Commissie om de financiering van het innoverende midden- en kleinbedrijf te stimuleren spreken tot de verbeelding, maar enig effect ervan is niet te bespeuren. De Europese financiële markt is nog altijd versnipperd en niet erg gunstig voor kleine en middelgrote bedrijven die wel innoveren maar niet technologisch zijn. Op nationaal niveau moeten de banken ertoe worden aangezet om bij de financiering van het midden- en kleinbedrijf meer risico's te nemen.

2.2.3 Het nieuwe kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (KCI) was bedoeld om lijn te brengen in de versnipperde maatregelen en programma's. Maar de verschillende activiteiten maken nog steeds deel uit van los van elkaar staande subprogramma's en van enige samenhang lijkt geen sprake. Bovendien heeft het KCI een budget van 3,6 miljard euro voor een periode van 7 jaar, wat weinig is gezien de belangen die ermee gemoeid zijn voor de EU.

2.2.4 De Europese programma's kunnen maar moeilijk hun eigen doelstellingen halen, onder meer wat de deelname van het bedrijfsleven – en dan met name het midden- en kleinbedrijf – betreft. De beschikbare gelden komen vooral bij overheidsinstanties terecht, wat ten koste gaat van het bedrijfsleven. Het EESC maakt zich grote zorgen over het beheer van de publieke fondsen die voor onderzoek en innovatie worden toegekend en over het daadwerkelijke effect van deze investeringen op de Europese economie.

2.2.5 De EU-programma's en de nationale programma's zijn niet goed op elkaar afgestemd. Van een gezamenlijke programmering door de lidstaten en de EU, waarmee te voorkomen zou zijn dat additionaliteit en complementariteit met elkaar worden verward, is bijvoorbeeld geen sprake.

## 2.3 *Synergie tot stand brengen*

2.3.1 Als het op innovatie aankomt bieden de in het kader van de Lissabonstrategie opgestelde nationale hervormingsprogramma's de lidstaten een referentiekader. Doordat deze programma's onderling echter sterk verschillen en doordat zowel de sociale partners als de rest van het maatschappelijk middenveld slechts in zeer geringe mate zijn betrokken bij het opstellen en uitvoeren ervan, vallen de impact en efficiëntie ervan tegen.

2.3.2 De Europese Onderzoeksruimte is opgericht om meer samenhang te brengen in het systeem en voor meer synergie met de lidstaten te zorgen. Het is werkelijk zaak om hiervan een prioriteit te maken waaraan met veel meer inzet wordt gewerkt.

2.3.2.1 In zijn huidige opzet kan het Europees Instituut voor innovatie en technologie zijn oorspronkelijke opdracht, namelijk overleg tussen de onderzoekssector, het bedrijfsleven en het onderwijs op gang brengen, niet vervullen. Met zijn relatief lage budget (2,8 miljard euro voor de periode 2008-2013 <sup>(5)</sup>) blijft het EIT een virtueel instrument dat weinig toegankelijk is voor bedrijven die niet vertrouwd zijn met de Europese programma's.

2.3.3 Uit het meest recente Europese innovatiescorebord <sup>(6)</sup> blijkt dat landen die het best presteren op het gebied van innovatie een aantal zaken gemeen hebben: een groot onderwijsbudget, levenslang leren, een groot O&O-budget en instrumenten om innovaties te stimuleren. Een goed werkend sociaal en maatschappelijk overleg zou daar nog aan toegevoegd kunnen worden.

Om deze goede praktijken overal in Europa ingang te doen vinden en om er openlijker voor te zorgen dat de EU en de lidstaten hun beleid ter ondersteuning van deze succesfactoren beter op elkaar afstemmen, is een betere synergie nodig.

2.3.4 Deze synergie dient ook het maatschappelijk middenveld en de publiek-private samenwerking te omvatten.

Zo kunnen universiteiten en onderzoekscentra tegenwoordig goed samenwerken met het bedrijfsleven dankzij „clusters”: structuren die door de overheid en het bedrijfsleven worden gefinancierd. In de lidstaten blijken deze clusters goed te werken, maar door het ontbreken van communautaire ondersteuning kan de EU er niet haar voordeel mee doen. De EU zou initiatieven moeten ontplooiën om ook in Europees verband clusters te ontwikkelen, zodat ze professioneler beheerd kunnen worden en een internationaler karakter kunnen krijgen. Op die manier wordt ook een betere werking en financiering mogelijk.

2.3.5 Gezien wat er voor de samenleving op het spel staat, zou de aandacht vooral moeten uitgaan naar de synergie tussen de prioriteiten van de diverse Europese programma's ter ondersteuning van innovatie. Verschillende EU-programma's hebben dezelfde prioriteiten, zonder dat er dwarsverbanden zijn aangelegd.

### 3. Aanbevelingen van het EESC

Het EESC is voorstander van een ambitieuze, bredere en beter geïntegreerde Europese innovatiestrategie.

#### 3.1 Uitgangspunten

— Innovatie moet ruim worden opgevat en dient te gelden voor producten en diensten op de markt, voor de non profit-sector én voor maatschappelijke en sociale aangelegenheden.

<sup>(5)</sup> Ter vergelijking: het jaarlijkse budget van het Massachusetts Institute of Technology (MIT) bedraagt 2,4 miljard dollar.

<sup>(6)</sup> European Innovation Scoreboard — Pro Inno Europe.

— Dankzij het Verdrag van Lissabon heeft de EU meer armslag gekregen op gebieden die gunstig zijn voor innovatie, zoals handelsbeleid, energie, ruimte, toerisme, cultuur en volksgezondheid.

— Innovatie is qualitate qua een interdisciplinaire en sectoroverschrijdende aangelegenheid; de strategie en de uitvoeringsinstrumenten zouden dezelfde eigenschappen moeten hebben.

— Innovatie moet stroken met de normen en waarden van de EU. Een bepaalde innovatie kan bijvoorbeeld in technologisch opzicht „goed” zijn, maar een ongewenste uitwerking hebben op het milieu of de sociale samenhang.

— De burgers moeten vertrouwd worden gemaakt met nieuwe technologie door hen weer bij de maatschappelijke discussie te betrekken (GMO's, kernenergie).

— De ontwikkeling van sleuteltechnologieën <sup>(7)</sup> (nanotechnologie, micro- en nano-elektronica, fotonica, geavanceerde materialen, biotechnologie, informatietechnologie, simulatiewetenschap) moet met een gerichte aanpak en met inachtneming van hun interdisciplinaire karakter ondersteund worden. Het is echter zaak dat de Europese onderzoeksprogramma's een interdisciplinair karakter hebben. Ook dient ervoor te worden gezorgd dat in traditionele sectoren van sleuteltechnologieën gebruik kan worden gemaakt. Bij het vaststellen van de prioriteiten moet gekeken worden naar de maatschappelijke doelstellingen van de EU (op het gebied van onder meer volksgezondheid, milieu en energie).

— Het Europese innovatiebeleid moet gebaseerd worden op synergie en samenwerking met het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld.

— Het midden- en kleinbedrijf dient een centrale plaats te krijgen in het toekomstige Europese innovatieplan. Alle kadermaatregelen, programma's en bepalingen die innovatie in het midden- en kleinbedrijf ten goede komen moeten ruim baan krijgen.

#### 3.2 Voorstellen

3.2.1 In het kader van de werkzaamheden van zijn studiegroep heeft het EESC op 14 januari 2009 in het Institute for Prospective Technological Studies te Sevilla (IPTS) een openbare hoorzitting gehouden. Dankzij deze hoorzitting, waaraan werd deelgenomen door vertegenwoordigers van het IPTS en lokale innovatiebevorderende overheden, konden concrete voorstellen worden uitgewerkt.

<sup>(7)</sup> Zie de Commissiemededeeling „Voorbereiden van onze toekomst: ontwikkeling van een gemeenschappelijke strategie voor sleuteltechnologieën in de EU”, COM(2009) 512 final.

3.2.2 Elk beleid dient te rusten op goede indicatoren en goede analyse-instrumenten. De EU heeft inmiddels diverse analyse-instrumenten tot haar beschikking: de „European innovation score board”, de „Inno policy trendchart”, de „European Cluster’s observatory”, de „Innobarometer”, de „Sectoral Innovation watch” en de „EU industrial R&D investments scoreboard”. Met het oog op meer samenhang bepleit het EESC de oprichting van één enkele „Europese waarnemingspost voor innovatie”, die met de bestaande instrumenten aan de slag zou moeten gaan maar dan wel op een coherenter en beter zichtbare manier. Verder heeft een evaluatie pas zeggingskracht als de resultaten worden afgezet tegen de doelstellingen; het toekomstige Europese plan dient daarom duidelijke doelstellingen te krijgen, waarbij onder meer aan kwantitatieve indicatoren moet worden gedacht. Deze waarnemingspost moet op basis van duidelijke doelstellingen en indicatoren transparant en onafhankelijk kunnen werken en zo voor een objectieve analyse van het beleid kunnen zorgen.

3.2.3 Fundamenteel onderzoek vormt de onmisbare voedingsbodem voor toekomstige innovaties. Daarom maakt het EESC zich sterk voor een verruiming van de Europese onderzoeksbudgets voor dit doeleinde. Vooral voor het volgende O&O-kaderprogramma zou meer geld moeten worden uitgetrokken, al is het dan wel zaak de prioriteiten af te stemmen op de maatschappelijke behoeften en voor synergie te zorgen met de nationale programma’s en het bedrijfsleven.

3.2.3.1 Bovendien verdient het aanbeveling om onderzoek te doen naar nieuwe manieren om de deelname van het midden- en kleinbedrijf aan de EU-programma’s te verbeteren, zoals het concept van verantwoordelijk partnerschap. Op basis van een gemeenschappelijk handvest zou in de administratieve rompslomp (audits, „reporting”) moeten worden gesnoeid.

3.2.4 Het ontwikkelen van samenwerkingsverbanden tussen onderzoekscentra en onderwijsinstellingen (met name universiteiten) en economische en sociale actoren is ook een goede manier om synergie te genereren die goed is voor innovatie in zowel het bedrijfsleven als het onderwijs<sup>(8)</sup>.

3.2.4.1 Het EIT zou het netwerk van bestaande structuren moeten gaan aanvoeren om ervoor te zorgen dat nieuwe technologie in alle sectoren voet aan de grond krijgt. Uiteindelijk zou het EIT investeringen in infrastructuur van Europese schaalgrootte mogelijk moeten maken waarbinnen het onderzoeks-, onderwijs- en innovatiebeleid zouden samenvloeien.

3.2.4.2 Verder dient een impuls te worden gegeven aan de programma’s die bedoeld zijn om de mobiliteit van onderzoekers te vergroten, niet alleen tussen de lidstaten, maar ook tussen de overheidssector en de particuliere sector. Het Deense doctorsprogramma, waarbij ingenieurs van een onderneming aan een proefschrift mogen werken door onder meer in een andere lidstaat cursussen te volgen<sup>(9)</sup>, is in dit verband een voorbeeld dat op Europese schaal navolging verdient.

3.2.5 De instrumenten om de ondersteuning van innovatie te ontschotten tussen de EU en de lidstaten zouden belangrijke

bouwstenen moeten worden van het toekomstige programma. Wat dit aangaat is het zaak om de netwerken die een brug slaan tussen het Europese en het lokale niveau via een interactie van ideeën en projecten te versterken. Er zou een platform voor Europese samenwerkingsverbanden moeten komen dat openstaat voor organisaties van het maatschappelijk middenveld. Het netwerk „Entreprise Europe Network”, dat voor het bedrijfsleven actief is, zou als basis kunnen dienen voor dit platform.

3.2.6 Vooral voor het innoverende midden- en kleinbedrijf en voor startende ondernemingen is het van fundamenteel belang dat zij beter aan de nodige kredieten kunnen komen. De EIB moet een grotere rol gaan spelen en er daarbij onder meer voor zorgen dat financiering met risicodeling een bredere toepassing krijgt. Ook dient een Europese markt voor risicokapitaal te worden gecreëerd.

3.2.6.1 Daarnaast verdienen specifieke maatregelen in het kader van de Small Business Act (SBA) aanbeveling. Hierbij valt te denken aan de oprichting van een tweede Europese aandelenmarkt, aan belastingvoordelen voor particulieren die investeren in innovaties en aan winstdeling.

3.2.7 In veel landen geven jongeren steeds minder blijk van belangstelling voor innovatie of van enige ondernemersgeest. Op scholen moeten creativiteit en eigen initiatief gestimuleerd worden.

3.2.7.1 Naar het voorbeeld van het netwerk van ambassadrices voor vrouwelijk ondernemerschap zou met hulp van de Europese instellingen een netwerk van ambassadeurs van jonge ondernemers moeten worden opgezet.

3.2.8 Wil men innovatie in de cohesielanden een impuls geven, dan is een betere besteding van de structuurfondsen geboden. Het gaat er vooral om dat de activiteiten gericht worden uitgevoerd en dat verplichte toepassing van het additionaliteitsbeginsel, dat vertraging in de hand werkt en weinig transparant is, wordt vermeden. Verder heeft het maatschappelijk middenveld een maatschappelijk innovatiepotentieel dat tot dusverre geheel veronachtzaamd is in de structuurfonds- en onderwijsprogramma’s.

3.2.9 De EU moet met haar mededingingsbeleid (overheidssteun, samenwerking tussen bedrijven) ook meer steun verlenen aan innovaties en de overdracht van technologie. Gezien hun bijdrage aan de klimaatverandering zouden sectoren als de woningbouw, de vervoersinfrastructuur en het vervoer zelf in dit verband speciale aandacht moeten krijgen.

3.2.10 Met het Verdrag van Lissabon heeft de EU voor handel en samenwerking met derde landen ruimere bevoegdheden gekregen. Deze kans moet worden aangegrepen om een Europees beleid voor wetenschappelijke en technische uitwisseling uit te werken dat aansluit op de beleidsmaatregelen van de lidstaten. De uitwisseling en samenwerking met de buurlanden van de EU verdienen wat dit betreft bijzondere aandacht.

<sup>(8)</sup> PB C 228 van 22.9.2009, blz. 9.

<sup>(9)</sup> Zij krijgen hiervoor een Europese Marie Curie-beurs.

#### 4. Conclusies

4.1 Het welslagen van deze strategie hangt niet zozeer af van het budget dat eraan toegekend wordt, als wel van de politieke wil van de Commissie en de lidstaten om de uitvoering ervan te waarborgen, de kwaliteit van de samenwerkingsverbanden (vooral met het maatschappelijk middenveld) en de dialoog met de burger. De Europese Raad en de Europese Commissie zouden daarom een actieplan voor innovatie moeten opstellen dat dienst kan doen als hoeksteen van een strategie voor groei en werkgelegenheid in Europa (EU 2020).

4.2 Het toekomstige innovatieplan zou vergezeld moeten gaan van een actieplan met een tijdschema voor de uitvoering en het toezicht op de voortgang van de werkzaamheden. De juridische vorm waarin dit plan gegoten wordt (bijvoorbeeld aanbevelingen of een „act”) is wat dit betreft van ondergeschikt belang. De doeltreffendheid ervan wordt bepaald door zijn inhoud en door duidelijke, gekwantificeerde en van data voorziene toezeggingen.

4.3 Doel van deze strategie moet zijn om concreet gestalte te geven aan een „communautair” beleid waarmee de Europese economie weer op gang kan worden geholpen.

Brussel, 17 maart 2010.

*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 1998/26/EG, 2002/87/EG, 2003/6/EG, 2003/41/EG, 2003/71/EG, 2004/39/EG, 2004/109/EG, 2005/60/EG, 2006/48/EG, 2006/49/EG en 2009/65/EG wat de bevoegdheden van de Europese Bankautoriteit, de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen en de Europese Autoriteit voor effecten en markten betreft”**

COM (2009) 576 definitief — 2009/0161 (COD)

(2010/C 354/20)

Afdelingsrapporteur: **de heer ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

De Raad heeft op 25 november 2009, overeenkomstig artikel 262 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 wijziging van de Richtlijnen 1998/26/EG, 2002/87/EG, 2003/6/EG, 2003/41/EG, 2003/71/EG, 2004/39/EG, 2004/109/EG, 2005/60/EG, 2006/48/EG, 2006/49/EG en 2009/65/EG wat de bevoegdheden van de Europese Bankautoriteit, de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen en de Europese Autoriteit voor effecten en markten betreft*

COM (2009) 576 final — 2009/0161 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 maart 2010 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 18 maart 2010) onderstaand advies uitgebracht, dat met 115 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De crisis moet volgens het EESC dringend worden aangepakt om een omvangrijke hervorming door te voeren van het toezichtstelsel. De hervorming moet gericht zijn op de preventie van zowel geïsoleerde incidenten als crises van grotere omvang, en op schokbestendigheid. Daartoe zou men op communautair niveau omschreven uitgangspunten moeten hanteren, of, liever nog, uit moeten kunnen gaan van een degelijke communautaire regeling en gelijkwaardige regelingen in andere landen.

1.2 Het EESC betreurt het dat de gebrekkige harmonisatie van de voorwaarden voor toegang tot de markt en de prudentiële eisen tot op de dag van vandaag toezichtsarbitrage mogelijk maakt en scheve concurrentieverhoudingen oplevert. Ontontbeerlijk voor een belangengemeenschap binnen de Europese economische ruimte is het volgende: afstemming van de genoemde vereisten op basis van degelijkheid, beheersing van de risico's van financiële actoren en kwaliteit van de informatie voor het publiek. Een en ander dient gepaard te gaan met permanente aandacht voor de kwalificaties van de controleurs, met name op basis van wederzijdse samenwerking.

1.3 Daarom steunt het EESC de Commissie in haar pogingen om de sectorale toezichthouders van bevoegdheden te voorzien

voor de omschrijving van gemeenschappelijke technische normen en voor het oplossen van geschillen tussen nationale autoriteiten. Het zou toe te juichen zijn als de betrekkingen tussen controleautoriteiten uitmondten in een aanpak voor het collegiaal oplossen van eventuele geschillen over praktijken op gebieden waarvoor gezamenlijke besluitvorming is afgesproken. Het deelt de zorg van de Commissie om een duidelijk onderscheid te maken tussen het technische en het politieke aspect, dat het terrein is van de communautaire instellingen met een politiek mandaat.

1.4 Het EESC roept de Commissie op meer werk te maken van haar programma om de gelanceerde wijzigingen te voltooien op het gebied van technische normen voor de effectensector en met betrekking tot de verwachte richtlijnen op het gebied van verzekeringen en bedrijfspensioenen.

## 2. Achtergrond

2.1 Op 26 oktober 2009 heeft de Commissie een richtlijnvoorstel voorgelegd, Omnibus I, tot wijziging van een aantal richtlijnen inzake activiteiten in de sector financiële diensten. Het betreft richtlijnen inzake eigen kapitaal, financiële conglomeraten, bedrijfspensioenen, marktmissbruik, markten voor financiële instrumenten, prospectussen, finaliteit, transparantie, het witwassen van kapitaal en beleggingsfondsen.

2.2 De Commissie beoogt het publiek te beschermen, te zorgen voor financiële stabiliteit en verbetering van de interne markt, waartoe de zelfs gedeeltelijk geharmoniseerde nationale toezichthouders niet in staat zijn.

2.3 Om een en ander tot stand te brengen, moeten de in de verordening en vermelde bevoegdheden dus worden afgebakend voor de oprichting van de autoriteiten die de bestaande Europese toezichthoudende comités zullen opvolgen. Ter wille van de uniformiteit kunnen met het richtlijnvoorstel in de bestaande teksten de gewenste veranderingen worden aangebracht.

2.4 Dit voorstel vloeit voort uit het beleid dat de Commissie heeft ontwikkeld na analyse van de conclusies van een groep deskundigen op hoog niveau, voorgezeten door de heer de Larosière, die een doeltreffender, beter geïntegreerd en duurzamer Europees systeem voor toezicht wilde invoeren. Volgens de mededeling van de Commissie van mei 2009 moest dit systeem bestaan uit enerzijds een Europees Comité voor systeemrisico's, belast met macro-economisch toezicht en toezicht op risico's die de financiële stabiliteit bedreigen, en anderzijds een Europees systeem van financiële toezichthouders, bestaande uit een netwerk van nationale autoriteiten voor financieel toezicht die ge-coördineerd samenwerken met de nieuwe Europese autoriteiten voor toezicht.

2.5 Deze autoriteiten zouden moeten voortvloeien uit de drie toezichthoudende comités van „niveau 3”, volgens de plannen van professor Lamfalussy, die bevoegd zijn voor respectievelijk bancaire activiteiten, verzekeringen en bedrijfspensioenen, en financiële markten.

2.6 Om Europa te voorzien van beter geharmoniseerde regelgeving beoogde de Mededeling van de Commissie, getiteld „Europees financieel toezicht” <sup>(1)</sup>, de autoriteiten in staat te stellen om voorstellen voor technische normen uit te werken en om de uitwisseling van micro-prudentiële informatie te stimuleren.

2.7 Dit voorstel geeft daar op drie belangrijke punten gevolg aan: de werkingssfeer wordt afgebakend van daadwerkelijk technische normen (instrumenten, methoden, statistieken, formulieren,...), ten behoeve van de convergentie van een uniform toezicht. De Commissie moet de normen vervolgens goedkeuren.

2.8 Zij geeft autoriteiten de bevoegdheid om geschillen tussen nationale autoriteiten te beslechten die situaties betreffen waarin samenwerking onvermijdelijk is, in een geest waarin het nationaal belang ondergeschikt is aan het gemeenschappelijk belang, en waarin verzoening voorafgaat aan een eventueel dwingend besluit.

2.9 Tot slot voert de richtlijn adequate kanalen in voor de uitwisseling van informatie om tot een gemeenschappelijke in-

terpretatie zonder wettelijke belemmeringen te komen, met name van de betrekkingen tussen de nationale en de nieuwe Europese autoriteiten.

2.10 Laatstgenoemde zouden overigens gemachtigd worden om met hun tegenhangers in derde landen te onderhandelen, om adviezen uit te brengen over vooral prudentiële aspecten van grensoverschrijdende fusies en overnames, en om ten slotte communautaire lijsten op te stellen van erkende financiële actoren.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Dit EESC-advies sluit aan bij de adviezen die zijn goedgekeurd in de nasleep van de financiële crisis van 2007-2008, met name het advies over het rapport van de groep-de Larosière <sup>(2)</sup> en over het macro- en microprudentiële toezicht. Ofschon bepaalde ontsparingen van het financiële systeem in de VS de belangrijkste rechtstreekse oorzaken van deze crisis waren, heeft zij ook lacunes aan het licht gebracht in de Europese regelingen voor toezicht, alsook grote onderlinge verschillen. Het Comité betreurt het dat crises noch eerdere incidenten (met name de affaire Equitable Life) voldoende waren om eerder aan te zetten tot de vereiste hervormingen.

3.2 De ondervonden teleurstellingen van cliënten van de instellingen die grensoverschrijdende activiteiten hadden ontplooid, zijn inderdaad van dien aard dat zij het vertrouwen van consumenten in de interne markt ondermijnen.

3.3 De nieuwe autoriteiten zouden over structuren moeten beschikken voor de raadpleging van de betrokken professionele kringen, vakbondsorganisaties en consumenten van financiële diensten, en in dialoog moeten treden met het EESC als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld.

3.4 Het EESC onderstreept het technische karakter van de drie nieuwe autoriteiten. Hun statuut van zelfstandig orgaan moet ondergeschikt blijven aan de politieke bevoegdheid van de Commissie en, in laatste instantie, het Europees Parlement.

3.5 Het EESC merkt op dat financiële instellingen die in diverse lidstaten actief zijn, profijt zouden moeten trekken van de grootst mogelijke uniformiteit van de toezichtpraktijk. Het zal er vooral op letten dat de voorgestelde regeling financiële actoren geen nieuwe beperkingen oplegt waarvan de kosten gevolgen hebben voor de gebruikers, behoudens gevolgen van de aanpassing van praktijken van lidstaten die voordeel hadden bij toezichtsarbitrage en scheve concurrentieverhoudingen.

3.6 Het EESC onderschrijft de opname van de uitgangspunten van „beter wetgeven” in het voorstel aan de hand van openbare raadplegingen en impactstudies zodra maatregelen

<sup>(1)</sup> COM(2009) 252 final.

<sup>(2)</sup> PB C 318 van 23 december 2009, blz. 57.



geconcipieerd zijn. Voorts is het ingenomen met de aandacht voor flexibiliteit en noodzaak die de Commissie wil bevorderen.

3.7 Ten aanzien van het collegiale karakter van de drie nieuwe autoriteiten pleit het Comité voor een evenwicht tussen

de verschillende nationale autoriteiten in geval van geschillen. Collegialiteit betekent volgens het EESC dat de nationale autoriteiten gemeenschappelijke besluiten goedkeuren, zonder te kijken naar de omvang van de markt of de aanwezigheid van operatoren buiten het land van oorsprong.

Brussel, 18 maart 2010.

*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 de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 708/2007 inzake het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur”**

COM(2009) 541 final — 2009/0153 (CNS)

(2010/C 354/21)

Rapporteur: **de heer SALVATORE**

De Raad heeft op 11 november 2009, overeenkomstig art. 37 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en het Europees Parlement heeft op 5 maart 2010, overeenkomstig art. 43(2) van het VWEU, besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

*Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 708/2007 inzake het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur*

COM(2009) 541 final — 2009/0153 (CNS).

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 februari 2010 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 maart 2010 gehouden 461<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 maart 2010) het volgende advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) stemt in met de wijzigingen die worden aangebracht in Verordening (EG) nr. 708/2007 inzake het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur, ten gevolge van de nieuwe wetenschappelijke inzichten, met inbegrip van de resultaten het IMPASSE-project, een gecoördineerde actie van het zesde kaderprogramma.

1.2 Het staat achter de tweeledige doelstelling die wordt nastreefd: het risico dat samenhangt met het kweken van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten zo veel mogelijk beperken, en de operatoren van de sector ontlasten van vermoeiende administratieve formaliteiten. De bureaucratische rompslomp bestaat uit het moeten aanvragen van nationale vergunningen voor aquacultuurvoorzieningen waar uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten worden gekweekt.

1.3 Het garanderen van de biologische veiligheid van de voorzieningen staat voorop. Hiervoor zijn passende maatregelen nodig a) tijdens het vervoer, b) door duidelijk omschreven protocollen toe te passen in de ontvangende voorziening, en c) onder naleving van adequate procedures tot het moment waarop de visproducten in de consumptieketen worden gebracht.

1.4 De nieuwe definitie van gesloten aquacultuurvoorzieningen is goed uitgewerkt, en lijkt goed aan te sluiten op de resultaten van het IMPASSE-project. Wel zou het uiterst tech-

nische taalgebruik soms tot verkeerde interpretaties kunnen leiden. Om mogelijke ambiguïteiten bij de toepassing te voorkomen, zou in de nieuwe verordening duidelijk moeten worden vermeld dat aquacultuurvoorzieningen als gesloten worden beschouwd wanneer zij op het vasteland zijn gelegen.

1.5 In de nieuwe verordening wordt bovendien bepaald dat de gesloten aquacultuurvoorzieningen moeten zien te voorkomen dat gekweekte allochtone soorten of biologisch materiaal als gevolg van overstromingen ontsnappen naar open water. Voor dat doel moet een veiligheidslimiet worden vastgesteld voor de afstand van deze voorzieningen tot het open water, afhankelijk van de soort, ligging en vorm van de voorziening.

1.6 Aangezien water niet de enige mogelijkheid tot ontsnapping is, moeten de gesloten aquacultuurvoorzieningen met alle mogelijke systemen worden beschermd tegen roofdieren die de gekweekte soorten in de natuur kunnen doen terechtkomen.

1.7 Ten slotte is het EESC het eens met de stelling dat verplaatsingen van een gesloten aquacultuurvoorziening naar een open aquacultuurvoorziening niet als routinematige verplaatsingen mogen worden beschouwd. Verder zou hier nog een vermelding aan moeten worden toegevoegd dat indien de productiecyclus dit toelaat, het beheer en de administratie van gesloten aquacultuurvoorzieningen moeten worden gescheiden van die van viskwekerijen met open systemen, om het eventuele gevaar van contaminatie van aquatische ecosystemen zo klein mogelijk te houden.

## 2. Inleiding

2.1 Nu er een groeiende vraag is naar proteïnen uit visproducten, en een afname van de visserij als gevolg van de overbevissing van zeeën en binnenwateren, kan de aquacultuur een positieve bijdrage leveren om aan de groeiende vraag naar dit soort levensmiddelen te voldoen. De afgelopen 30 jaar is de productie van aquacultuurproducten wereldwijd met 11 % per jaar gestegen [Naylor & M. Burke, 2005 <sup>(1)</sup>].

2.2 Met het invoeren en kweken van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in Europa zijn enorme economische en commerciële belangen gemoeid, die echter moeten worden verzoend met de bescherming van de ecosystemen, die mogelijk kunnen worden verzwakt door een niet-correcte uitoefening van dit soort activiteiten.

2.3 De introductie van uitheemse soorten is immers een van de belangrijkste door de mens veroorzaakte verstoringen van het aquatische ecosysteem, en is na vernietiging van de natuurlijke habitats de tweede oorzaak van het verlies aan biodiversiteit in de wereld. In alle ecosystemen is er een delicaat evenwicht, dat het resultaat is van een geleidelijke evolutie. Dankzij dit evenwicht staat ieder organisme in wisselwerking met zijn eigen omgeving, en gaat het een reeks betrekkingen aan met de ruimte om hem heen en de andere organismen die zich daarin bevinden. In deze situatie speelt ieder organisme een heel precieze rol en neemt het een welbepaalde ecologische niche in. Ook de klimaatverandering heeft gevolgen voor de migratie van vissoorten naar verschillende aquatische milieus.

2.4 Wanneer een uitheemse soort deel gaat uitmaken van een nieuwe gemeenschap, gaat het een wisselwerking aan met de reeds aanwezige soorten, waardoor het bestaande evenwicht op onvoorspelbare wijze kan worden verstoord. De nieuwe bewoners kunnen op inheemse soorten gaan jagen of met hen de strijd aangaan om voedsel of ruimte, zij kunnen nieuwe parasieten en andere ziekteverwekkers meebrengen uit hun landen van oorsprong, of zich vermengen met inheemse soorten.

2.5 Daarom is het zaak dat de belangrijkste kenmerken van gesloten aquacultuurvoorzieningen worden vastgelegd: het bestaan van een fysieke barrière tussen wilde en gekweekte organismen, de behandeling van vaste afvalstoffen, de adequate verwijdering van dode organismen en de monitoring en behandeling van binnenkomend en buitengaand water.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het ontsnapingsgevaar van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten uit aquacultuurvoorzieningen neemt geleidelijk toe naarmate de controle afneemt. In gesloten systemen, waar de aquacultuur binnen veilige structuren blijft en wordt beschermd door fysieke en chemische barrières, is het gevaar van ontsnapping zeer laag, terwijl extensieve open sys-

temen de minste bescherming bieden, en soms onbewust de verspreiding van geïmporteerde soorten in het natuurlijk milieu bevorderen.

3.2 Geschat wordt dat 20 % van de niet-inheemse soorten wordt gekweekt in open systemen, en minder dan 10 % in intensieve gesloten systemen, maar in sommige gevallen (zoals tweekleppige weekdieren) worden de levende dieren tijdelijk over lange afstanden verplaatst voor de depuratiefase in zowel gesloten als open voorzieningen, met verdere risico's op verspreiding (IMPASSE) <sup>(2)</sup>.

3.3 De bestaande gesloten systemen gebruiken verschillende technologieën voor het zuiveren van binnenkomend en buitengaand water, maar zij zijn allemaal gebaseerd op een fysieke scheiding tussen de gekweekte vis en de aquatische ecosystemen. De snelle ontwikkeling van kweektechnieken en de evolutie van de verschillende aquacultuursystemen hebben de Raad ertoe aangezet onderhavige verordening uit te brengen.

3.4 Bij Verordening (EG) nr. 708/2007 van de Raad is een kader tot stand gebracht voor de praktijken in de aquacultuur met betrekking tot uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten om de mogelijke impact van deze soorten op de aquatische habitats te evalueren en tot een minimum te beperken. De verordening verplicht de lidstaten tot het opzetten van een vergunningssysteem.

3.5 Deze vergunningen worden niet gevraagd wanneer de gesloten aquacultuurvoorzieningen de biologische veiligheid garanderen. Om de risico's terug te dringen zijn passende maatregelen nodig tijdens het vervoer, toepassing van duidelijk omschreven protocollen in de ontvangende voorziening, en de naleving van adequate procedures tot het moment waarop de visproducten in de consumptieketen worden gebracht.

3.6 Hoewel de nieuwe definitie van gesloten aquacultuurvoorzieningen voldoende rekening houdt met de resultaten van het IMPASSE-project, zou deze wel moeten worden aangevuld met een duidelijke vermelding dat aquacultuurvoorzieningen als gesloten worden beschouwd wanneer zij op het vasteland zijn gelegen.

3.7 Het EESC staat geheel achter de doelstelling van de nieuwe verordening, namelijk voorkomen dat vaste afvalstoffen, gekweekte soorten of delen daarvan in het open water terechtkomen. Maar gelet op de snelle technologische evolutie op het gebied van filtering en zuivering van afvalwater, en altijd met het oog op de biologische veiligheid, dient er rekening mee te worden gehouden dat er diverse systemen voorhanden zijn: fysieke, chemische en biologische systemen, of een combinatie daarvan.

<sup>(1)</sup> Naylor, R. & M. Burke (2005). Aquaculture and Ocean Resources: Raising Tigers of the Sea. *Annual Review of Environment and Resources*. 30:185-218.

<sup>(2)</sup> IMPASSE project No 44142. D1.3. Deliverable 3.1. Review of risk assessment protocols associated with aquaculture, including the environmental, disease, genetic and economic issues of operations concerned with the introduction and translocation of species. (Gordon H. Copp, Esther Areikin, Abdellah Benabdelmouna, J. Robert Britton, Ian G. Cowx, Stephan Gollasch, Rodolphe E. Gozlan, Glyn Jones, Sylvie Lapègue, Paul J. Midtlyng, L. Miossec, Andy D. Nunn, Anna Occhipinti Ambrogi, S. Olenin, Edmund Peeler, Ian C. Russell, Dario Savini). - 2008 - (page 14).

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Om ieder gevaar van contaminatie van aquatische ecosystemen te voorkomen, moeten adequate monitorings- en controlemechanismen worden vastgesteld voor de introductie en translocatie van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende aquatische soorten. Dit is uitsluitend mogelijk dankzij de opstelling, goedkeuring en tenuitvoerlegging van adequate internationale gedragscodes en procedures.

4.2 Aangezien water niet de enige mogelijkheid tot ontsnapping is, moeten de gesloten aquacultuurvoorzieningen met alle mogelijke systemen worden beschermd tegen roofdieren – met name vogels – die de gekweekte soorten in de natuur kunnen doen terechtkomen.

4.3 Verder is het wenselijk dat het beheer en de administratie van gesloten aquacultuurvoorzieningen worden gescheiden van die van viskwekerijen met open systemen, om het eventuele gevaar van contaminatie van aquatische ecosystemen zo klein mogelijk te houden.

4.4 Het EESC vindt het een goede zaak dat de lidstaten worden belast met de taak om de op internet gepubliceerde lijst van op hun grondgebied gelegen aquacultuurvoorzieningen geregeld bij te werken, om zowel de marktdeelnemers als de lokale belanghebbenden bewuster te maken van een correct beheer van de kwekerijen.

Brussel, 17 maart 2010.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Mario SEPI

---





<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2010/C 354/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een aantal bepalingen voor de visserij in het GFCM-verdragsgebied” COM(2009) 477 <i>final</i> — 2009/0129 (CNS) .....	71
2010/C 354/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 247/2006 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie” COM(2009) 510 <i>definitief</i> — 2009/0138 (CNS) .....	72
2010/C 354/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie: Het toekomstig kader voor het mededingingsrecht in de motorvoertuigensector” (COM(2009) 388 <i>definitief</i> )	73
2010/C 354/19	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: Herziening van het communautaire innovatiebeleid in een veranderende wereld” COM(2009) 442 <i>definitief</i> .....	80
2010/C 354/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 1998/26/EG, 2002/87/EG, 2003/6/EG, 2003/41/EG, 2003/71/EG, 2004/39/EG, 2004/109/EG, 2005/60/EG, 2006/48/EG, 2006/49/EG en 2009/65/EG wat de bevoegdheden van de Europese Bankautoriteit, de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen en de Europese Autoriteit voor effecten en markten betreft” COM (2009) 576 <i>definitief</i> — 2009/0161 (COD) .....	85
2010/C 354/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 708/2007 inzake het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur” COM(2009) 541 <i>final</i> — 2009/0153 (CNS) .....	88



## Abonnementsprijzen 2010 (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	1 100 EUR per jaar
<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	770 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, cd-rom (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	400 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	300 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

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*.

In 2010 worden cd-formaten vervangen door dvd-formaten.

## Verkoop en abonnementen

Abonnementen op verscheidene niet-kosteloze publicaties, zoals het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, 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](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 Luxembourg  
LUXEMBURG

NL