

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

C 294

48e jaargang

Uitgave  
in de Nederlandse taal

### Mededelingen en bekendmakingen

25 november 2005

#### Nummer

#### Inhoud

Bladzijde

#### I Mededelingen

.....

#### II Voorbereidende besluiten

#### Europees Economisch en Sociaal Comité

#### 419e Plenaire zitting van 13 en 14 juli 2005

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |    |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2005/C 294/01 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/91/EEG van de Raad met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap, alsook de instandhouding en wijziging van haar kapitaal (COM (2004) 730 def. — 2004/0256 (COD)) ..... | 1  |
| 2005/C 294/02 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad betreffende de jaarrekening van bepaalde vennootschapsvormen en de geconsolideerde jaarrekening” (COM(2004) 725 def. — 2004/0250 (COD)) .....      | 4  |
| 2005/C 294/03 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De vooruitzichten van het onderzoek inzake kolen en staal in Europa” .....                                                                                                                                                                                                                  | 7  |
| 2005/C 294/04 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie „De sociale agenda” (COM(2005) 33 def.) .....                                                                                                                                                                                                                 | 14 |
| 2005/C 294/05 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie „Een versterkt partnerschap voor de ultraperifere regio's” (COM(2004) 343 def.) .....                                                                                                                                                                         | 21 |
| 2005/C 294/06 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake toegang tot de markt voor havendiensten” (COM(2004) 654 def. — 2004/0240 (COD)) .....                                                                                                                          | 25 |
| 2005/C 294/07 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de betrekkingen tussen de EU en Rusland” .....                                                                                                                                                                                           | 33 |

NL

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |    |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2005/C 294/08 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „REACH — Chemicaliënwetgeving” .....                                                                                                                                                                                                                                                            | 38 |
| 2005/C 294/09 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Reikwijdte en gevolgen van bedrijfsverplaatsingen” .....                                                                                                                                                                                                                                    | 45 |
| 2005/C 294/10 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de geldigheidsduur van de minimumhoogte van het normale tarief” (COM(2005) 136 def. — 2005/0051 (CNS)) ..... | 54 |

## II

(Vorbereidende besluiten)

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

## 419e PLENAIRE ZITTING VAN 13 EN 14 JULI 2005

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/91/EEG van de Raad met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap, alsook de instandhouding en wijziging van haar kapitaal**

(COM (2004) 730 def. — 2004/0256 (COD))

(2005/C 294/01)

De Raad heeft op 13 januari 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 44, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over voornoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 juni 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BURANI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli gehouden 419e zitting (vergadering van 13 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## Inleiding

worden uitgegeven aan de bovengenoemde verplichting voldoet;

## 1. Voorwoord

1.1 In het kader van haar SLIM-initiatief voor de vereenvoudiging van de regelgeving voor de interne markt heeft de Commissie in september 1999 een door een SLIM-team „Vennootschapsrecht” verrichte studie openbaar gemaakt, waarin met name is stilgestaan bij de vereenvoudiging van de eerste en tweede richtlijn vennootschapsrecht. In haar in november 2002 uitgebrachte verslag over *een modern regelgevingskader voor het Europese vennootschapsrecht* stelt de groep op hoog niveau van deskundigen vast dat „het de moeite loont om aan het merendeel van de voorstellen van het SLIM-team (...) middels een richtlijn (...) uitvoering te geven”.

1.2 Onderhavig richtlijnvoorstel heeft tot doel de tweede richtlijn op een aantal punten te vereenvoudigen. Het gaat daarbij om de volgende bepalingen:

— aandelen mogen niet worden uitgegeven tegen een lager bedrag dan de nominale waarde, of bij gebreke van een nominale waarde, dan de fractiewaarde. Dit verbod geldt voor alle aandelenuitgiften zonder uitzondering en niet uitsluitend voor de eerste aandelenuitgifte bij de oprichting van een vennootschap. Dit betekent evenwel niet dat latere aandelenuitgiften niet mogen plaatsvinden tegen een nominale of fractiewaarde die lager is dan die van de vorige uitgifte, zolang de koers waartegen de nieuwe aandelen

- bij de uitgifte van aandelen tegen inbreng anders dan in geld moet een waardering door een of meer onafhankelijke deskundigen worden uitgevoerd;
- een stroomlijning van de deelneming in het aandelenkapitaal van een vennootschap moet, indien deze al mogelijk is, in beginsel toegestaan worden in de statuten of de oprichtingsakte, dan wel door de algemene vergadering;
- voor de verkrijging door een vennootschap van eigen aandelen is in beginsel de toestemming van de algemene vergadering vereist. Deze toestemming heeft een beperkte geldigheidsduur en geldt slechts voor een bepaald deel van het kapitaal van de vennootschap;
- alleen in zeer specifieke gevallen en slechts tot een bepaalde limiet kan de vennootschap financiële bijstand verlenen met het oog op de verkrijging van haar aandelen door derden;
- voor de uitsluiting van voorkeurrechten bij kapitaalverhogingen tegen inbreng in geld is de goedkeuring van de algemene vergadering vereist. Ook moet het bestuurs- of leidinggevend orgaan een schriftelijk rapport terzake opstellen;
- bij kapitaalverminderingen is het de taak van de lidstaten om de voorwaarden vast te stellen waaronder een schuldeiser zijn recht om afdoende zekerheid te verkrijgen kan uitoefenen.

## 2. Strekking van het richtlijnvoorstel

2.1 Onderhavig richtlijnvoorstel berust op de overweging dat het bedrijfsleven middels vereenvoudiging van de tweede richtlijn veel doeltreffender en concurrerender kan worden zonder dat dit ten koste gaat van de bescherming van aandeelhouders en schuldeisers.

2.2 Daarom zijn de diverse artikelen van dit voorstel er — rechtstreeks of indirect — op gericht om:

- vennootschappen de mogelijkheid te bieden om een kapitaalbreng anders dan in geld aan te trekken zonder dat daarvoor een speciale evaluatie door een deskundige nodig is. Voorwaarde is uiteraard dat daartegen geen bezwaar wordt aangetekend;
- vennootschappen toe te staan om eigen aandelen te kopen tot een bedrag dat ten hoogste gelijk is aan dat van hun beschikbare reserves;
- vennootschappen de mogelijkheid te bieden om met het oog op de verkrijging van hun aandelen door derden financiële bijstand te verlenen tot een bedrag dat ten hoogste gelijk is aan dat van hun beschikbare reserves;
- vennootschappen onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid te bieden om hun kapitaal te verhogen zonder te hoeven voldoen aan de informatieverplichtingen die gelden bij de beperking of opheffing van voorkeurrechten van aandeelhouders;
- schuldeisers de mogelijkheid te bieden om gerechtelijke of administratieve procedures in te leiden als zij vinden dat hun rechten zijn aangetast;
- aandeelhouders die een groot meerderheidsbelang in het kapitaal van een naamloze vennootschap bezitten (90 %), in de gelegenheid te stellen om de resterende aandelen te kopen.

2.3 De lidstaten zouden voor de toepassing van deze richtlijn moeten uitgaan van de Richtlijnen 2003/6/EG en 2004/72/EG inzake gebruikelijke marktpraktijken en van een reeks bepalingen die tot doel hebben om een transparant beheer te garanderen en te waarborgen dat de leidinggevende personen hun verantwoordelijkheden niet uit de weg gaan. Zo kan marktmisbruik worden voorkomen.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC stemt in met het doel van onderhavig richtlijnvoorstel en, meer in het algemeen, met de middelen die de Commissie voorstelt om dat doel te bereiken. Daarbij dient evenwel een onderscheid te worden gemaakt tussen *gewone vereenvoudiging*, waarbij betekenis en reikwijdte van de oorspronkelijke bepalingen onverlet blijven, en een vereenvoudiging die een, al dan niet substantiële, *wijziging* met zich mee kan brengen van de in voorgaande richtlijnen geboden waarborgen, en wel door de opheffing van voorschriften die oorspronkelijk waren bedoeld om derden, de markt of de vennootschappen bepaalde garanties te bieden.

3.2 Dergelijke „wijzigende” vereenvoudigingen moeten niet op voorhand worden afgewezen, omdat deze hun nut kunnen hebben als de regels daardoor aan de reële markt- en bedrijfsomstandigheden worden aangepast. De Commissie mag bij de

goedkeuring van „wijzigende” vereenvoudiging echter haar boekje niet te buiten gaan en verdergaan dan haar mandaat (vereenvoudiging, en niet *wijziging* van de vigerende regelgeving) toestaat. Anders gezegd, zijn wijzigingen aanvaardbaar als kan worden aangetoond dat het ondernemingsbestuur daardoor wordt vereenvoudigd, het concurrentievermogen erdoor wordt verbeterd en de bedrijfskosten daardoor omlaag gaan; andersom zijn wijzigingen onaanvaardbaar als de rechten van derden (met name minderheidsaandeelhouders of schuldeisers) daardoor worden aangetast. Het EESC vestigt de aandacht van het Europees Parlement en de Raad hierop, omdat beslist moet worden voorkomen dat burgers de indruk krijgen dat, onder het mom van vereenvoudiging, inhoudelijke wijzigingen worden doorgevoerd die niets met vereenvoudiging te maken hebben. De bijdrage van het EESC moet in dat licht worden gezien: het zal alleen commentaar geven op aspecten waar het niet zonder meer mee instemt.

## 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 **Artikel 10bis, lid 1.** De eerste alinea van lid 1 van dit artikel luidt: „*De lidstaten behoeven artikel 10, leden 1, 2 en 3 (van Richtlijn 77/91/EG), niet toe te passen wanneer (...) een inbreng anders dan in geld (...) plaatsvindt*”. Dit betekent de facto dat de certificatie door een deskundige bij een kapitaalbreng in de vorm van beursgenoteerde aandelen kan worden vervangen door een evaluatie op grond van hun over een periode van drie maanden gewogen gemiddelde koers.

4.1.1 Het EESC stemt hiermee in, maar wijst erop dat voor de berekening van die over een periode van drie maanden gewogen gemiddelde koers gebruik wordt gemaakt van koersen die achter ons liggen. Daarbij wordt dus voorbijgegaan aan mogelijke — neerwaartse of opwaartse — bewegingen in de toekomst. Daarom zou aan dit artikel de regel moeten worden toegevoegd dat die gewogen gemiddelde koers als een maximum moet worden beschouwd, waarbij de instanties die zich hierop beraden, de mogelijkheid hebben om van een andere, met redenen omklede evaluatie uit te gaan.

4.1.2 De in de eerste alinea van lid 1 van dit artikel vastgelegde vrijstelling zou Europa-wijd moeten ingevoerd. Als elke lidstaat hierover naar eigen goeddunken mag beslissen, ontstaat het risico dat de gewenste deregulering in sommige landen niet wordt doorgevoerd.

4.2 **Artikel 10bis, lid 2.** In lid 2 wordt bepaald dat de leden 1, 2 en 3 van artikel 10 ook niet van toepassing zijn als een nieuwe kapitaalbreng anders dan in beursgenoteerde aandelen plaatsvindt (niet-beursgenoteerde aandelen, onroerend goed enz.). In dat geval moet de evaluatie wel van tevoren zijn verricht door een onafhankelijke deskundige met de nodige opleiding en ervaring.

4.2.1 Het EESC pleit voor schrapping van sub a), omdat de uitdrukking „(de erkende deskundige) is voldoende opgeleid en ervaren” te vaag is. Voor het doel van de richtlijn is het voldoende als de deskundige onafhankelijk is en erkend door de bevoegde instanties.

4.2.1.1 In sub b) moet de termijn voor de waardering van de inbreng van drie maanden tot minstens zes maanden worden verlengd.

4.2.2 Ten slotte plaatst het EESC nog een kanttekening bij sub c) van ditzelfde artikel, waarin staat dat de deskundige de waarde van de inbreng „met inachtneming van de in de betrokken lidstaat algemeen aanvaarde normen en beginselen” moet bepalen. Zijn suggestie is dat die bij wet vastgelegde boekhoudkundige normen of officiële voorschriften met zoveel woorden worden genoemd.

4.2.3 **Krachtens artikel 10bis, lid 3**, behoeven de leden 1, 2 en 3, van artikel 10 niet te worden toegepast „wanneer ... een inbreng anders dan in geld in de vorm van vermogensbestanddelen plaatsvindt waarbij de waarde van elk vermogensbestanddeel is afgeleid uit de wettelijk voorgeschreven rekeningen van het voorgaande boekjaar”. Hier is nadere omschrijving van het begrip „vermogensbestanddeel” geboden. Zo is onduidelijk of op balanswaarden wordt gedoeld.

4.3 **Artikel 10ter, tweede lid**, luidt als volgt: „Elke lidstaat wijst een onafhankelijke administratieve of gerechtelijke instantie aan die verantwoordelijk is voor het verifiëren van de wettigheid van een conform artikel 10bis verrichte inbreng anders dan in geld ...”. Het EESC wijst erop dat een gerechtelijke instantie altijd onafhankelijk is. Op dit —formele— punt volstaat een kleine correctie van de tekst. Belangrijker is dat meerdere malen in dit Commissievoorstel gewag wordt gemaakt van „instanties” onder vermelding van steeds weer andere functies: nergens komt het tot een duidelijke omschrijving van hun rol of een opsomming van hun taken.

4.3.1 Zoals bekend zijn er in alle lidstaten administratieve of gerechtelijke instanties die over notariële bevoegdheden beschikken, vergunningen kunnen afgeven en/of toezicht kunnen houden. Daarom lijkt het tijd om, in ieder geval in iedere lidstaat, duidelijkheid te scheppen en de **bevoegde instantie** aan te wijzen die als enige belast is met de regelgeving betreffende vennootschappen en het toezicht op de vennootschap (zoals in de richtlijn „diensten” een één- loket-instantie is ingevoerd); daarmee zou een doorslaggevende stap worden gezet op de weg naar vereenvoudiging, maar vooral ook naar de verwezenlijking van de interne markt.

4.4 In **artikel 19, lid 1**, wordt bepaald dat „Wanneer de wetgeving van een lidstaat een vennootschap toestaat eigen aandelen te verkrijgen (...) de geldigheidsduur van (die) toestemming (de) vijf jaar niet te boven mag gaan (...)”. Vijf jaar is volgens het EESC veel te lang; er kan zich een drastische verandering op de markt of in een bedrijf voordoen waardoor de beslissende instantie op haar besluit moet terugkomen. Een toestemming voor de aankoop van eigen aandelen met een looptijd van vijf jaar past niet in de praktijk van ondernemingen: voorzichtigheidshalve kan die periode veel beter tot twee jaar worden teruggebracht, mét de mogelijkheid van een verlenging met één of twee jaar. Bovendien krijgt de aandeelhoudersvergadering dan ook enige beoordelingsruimte.

4.4.1 In **artikel 23, lid 1**, moet „op initiatief” van het bestuurs- of leidinggevend orgaan worden geschrapt, omdat dat begrip te vaag is en alleen als voorbeeld kan zijn bedoeld. De in de tweede alinea van dit lid voor de kasstrooianalyse gestelde termijn van vijf jaar is te lang en zou tot twee jaar moeten worden ingekort.

4.5 Krachtens **artikel 23bis** hebben aandeelhouders het recht om bezwaar aan te tekenen tegen de goedkeuring door de algemene vergadering van een kapitaalbreng anders dan in geld, en wel door de bevoegde gerechtelijke of administratieve instantie uitsluitend te vragen over de wettigheid van die goedkeuring. Het EESC merkt op dat de beraadslagingen van een aandeelhoudersvergadering rechtskracht hebben en dat het moeilijk voorstelbaar is dat een instantie met uitsluitend admi-

nistratieve bevoegdheden besluiten van die assemblee nietig kan verklaren of kan wijzigen. Een reden te meer om de rol van die „bevoegde instanties” te omschrijven (zie ook par. 4.3) en om een „één-loket-instantie” in te voeren die ook over gerechtelijke bevoegdheden beschikt (een administratieve recht-bank).

4.6 De Commissie stelt voor om aan **artikel 29** een bepaling toe te voegen waarin staat dat „het bestuurs- of leidinggevend orgaan (bij kapitaalverhoging wordt) vrijgesteld van de verplichting om (...) schriftelijke rapport (over de beperking of opheffing van het voorkeurrecht) aan de algemene vergadering over te leggen”. Het EESC acht die bepaling zinloos, omdat de procedures daarvoor nauwelijks eenvoudiger worden en deze lijkt in te druisen tegen het transparantie-beginsel. Bovendien wordt daaraan nog toegevoegd dat „De aandeelhouders (...) het bestuurs- of leidinggevend orgaan evenwel (kunnen) verzoeken de redenen voor de beperking of opheffing van het voorkeurrecht mede te delen”, zonder dat daarbij wordt aangegeven wat er moet gebeuren als dat orgaan weigert om die informatie te verstrekken of als de aandeelhouders het niet eens worden over de door hen ontvangen informatie. Het algemene beginsel moet hoe dan ook op de algemene beginselen van het vennootschapsrecht zijn gebaseerd: de vergadering beslist over de bevoegdheden die aan de organen van de vennootschappen worden gedelegeerd, maar heeft altijd en onder alle omstandigheden het recht om te worden geïnformeerd over wat er gedaan is en om van de inkomsten en uitgaven op iedere begrotingspost verslag uitgebracht te krijgen. Het EESC pleit voor schrapping van deze bepaling.

4.7 **Artikel 39bis** is in feite geen vereenvoudiging, maar een poging om een wettelijke regeling die alleen in sommige landen van kracht is, te codificeren (naar het voorbeeld van artikel 15 van de richtlijn inzake overnamebiedingen), nl. dat een meerderheidsaandeelhouder (d.w.z. een aandeelhouder die minstens 90 % van de aandelen van een beursgenoteerde vennootschap in handen heeft) de minderheidsaandeelhouders kan verplichten tot de verkoop van hun aandelen aan die meerderheidsaandeelhouder „tegen een billijke prijs”. De lidstaten kunnen die drempel van 90 % tot maximaal 95 % optrekken. In de preambule van het voorstel is sprake van „aandeelhouders die een groot meerderheidsbelang (...) bezitten”, zodat dus wordt gedoeld op een of meer aandeelhouders; in de tekst van dit artikel wordt echter de indruk gewekt dat het om één aandeelhouder gaat: dat moet in de uiteindelijke tekst worden verduidelijkt.

4.7.1 Een soortgelijke regeling is, zoals gezegd, voor de richtlijn inzake overnamebiedingen gecodificeerd. Alleen ligt de situatie hier anders: in onderhavig richtlijnvoorstel ontbreken de garanties van transparantie die bij een overnamebieding worden geboden en de vooronderstellingen die eraan ten grondslag liggen. De meerderheidsaandeelhouder heeft er uiteraard belang bij om alle aandelen van een vennootschap in handen te krijgen (vooral als de minderheidsaandeelhouders obstructie plegen en/of op conflicten uit zijn), maar de belangen van de minderheidsaandeelhouders zijn, afhankelijk van de persoonlijke en objectieve omstandigheden, voor velerlei uitleg vatbaar en kunnen zelfs tegengesteld zijn. Een aandeelhouder die het bestuur van een vennootschap op geen enkele manier kan beïnvloeden, kan belang hebben bij de mogelijkheid om zijn of haar aandelenpakket tegen gunstige voorwaarden te verkopen, waarbij die voorwaarden dus in ieder geval beter moeten zijn dan bij verkoop op de beurs. Als een aandeel daarentegen een goed rendement oplevert of een groeipotentieel heeft, dan kan een belegger/aandeelhouder er de voorkeur aan geven om zijn of haar aandelen te behouden, en is er geen reden om hem of haar tot verkoop te verplichten. Terwijl

enerzijds houders van 10 % van de aandelen van een bedrijf het bestuur daarvan normaliter niets in de weg kunnen leggen, kan niemand er anderzijds omheen dat aandeelhouders alle vrijheid hebben om zelf te beslissen of ze hun aandelen al dan niet verkopen. Verder kunnen marginale gevallen waarin het voor het bestuur van een bedrijf nodig is om alle aandelen in handen te hebben, ook niet worden uitgesloten: bedoelde regeling zou alleen in die gevallen een bestaansreden hebben én dan met toestemming van de toezichthoudende instantie moeten worden toegepast.

4.8 Het op artikel 16 van de richtlijn inzake overnamebedingen geïnspireerde **artikel 39ter** is het spiegelbeeld van artikel 39bis, omdat daarin wordt bepaald dat minderheidsaandeelhouders (alleen of gezamenlijk) de meerderheidsaandeelhouder ertoe kunnen verplichten om hun aandelen te kopen,

ook dit keer „tegen een billijke prijs”. De overwegingen in de vorige paragraaf zijn *mutatis mutandis* dus ook op artikel 39ter van toepassing: ook hier geldt dat de bevoegde instanties alleen toestemming voor een gedwongen verkoop moeten geven in gevallen waarin de noodzaak daarvan is aangetoond. Dat betekent dat situaties waarin aandeelhouders hun aandelen van de hand willen doen omdat de bedrijfsvooruitzichten slecht zijn, daar in ieder geval buiten vallen.

4.8.1 In beide hierboven beschreven gevallen laat het EESC zich in zijn conclusies leiden door één opvatting over wat billijk is en houdt het zich aan de algemene beginselen van het recht: behoud van de volledige keuzevrijheid van aandeelhouders waaraan geen afbreuk mag worden gedaan door factoren die vreemd zijn aan hun belangen, tenzij de noodzaak van dwang wordt aangetoond.

Brussel, 13 juli 2005

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

A.-M. SIGMUND

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad betreffende de jaarrekening van bepaalde vennootschapsvormen en de geconsolideerde jaarrekening”**

(COM(2004) 725 def. — 2004/0250 (COD))

(2005/C 294/02)

De Raad heeft op 3 februari 2005 besloten, overeenkomstig artikel 44, lid 1, van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 juni 2005 goedgekeurd; rapporteur was de heer BYRNE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 419e zitting van 13 en 14 juli 2005 (vergadering van 13 juli 2005) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

## 1. Samenvatting

1.1 Het voorstel om de jaarrekeningrichtlijnen te wijzigen ligt in het verlengde van het op 21 mei 2003 door de Commissie goedgekeurde actieplan voor de modernisering van het vennootschapsrecht en verbetering van de *corporate governance* in de Europese Unie.

1.2 De Commissie wil het vertrouwen verder verhogen in de financiële verslaglegging en de jaarverslagen die de Europese ondernemingen publiceren om aandeelhouders en andere stakeholders (bijv. werknemers en leveranciers) te voorzien van betrouwbare, volledige en gemakkelijk toegankelijke informatie.

1.3 Het Comité maakt in dit advies bepaalde detailopmerkingen, maar kan zich over het algemeen vinden in de doelstelling van de Commissie en is van mening dat de voorgestelde wijzigingen nodig zijn om alle stakeholders te beschermen.

## 2. Details van het Commissievoorstel

2.1 Voorgesteld wordt om de jaarrekeningenrichtlijnen (78/660/EEG en 83/349/EEG) te wijzigen ten einde:

- a) een collectieve verantwoordelijkheid van de leden van de raad van bestuur in te voeren t.a.v. het opstellen van financiële verklaringen. Het gaat daarbij om leden met administratieve, management- of toezichtsfuncties;
- b) de transparantie te verhogen met betrekking tot transacties met verbonden partijen. Dit zijn transacties van ondernemingen met hun managers, hun familieleden of andere verbonden partijen die dikwijls niet onder normale commerciële voorwaarden worden uitgevoerd;
- c) de transparantie te verhogen inzake buiten de balans vallende regelingen. Daartoe wil zij de huidige vereisten van de jaarrekeningenrichtlijnen actualiseren door deze bijv. uit te breiden tot *Special Purpose Entities* (SPE);

- d) een verklaring inzake corporate governance in te voeren. Iedere beursgenoteerde onderneming zou in een specifiek deel van haar jaarverslag (genoemde verklaring) informatie over haar praktijken openbaar moeten maken.

2.2 De Commissie benadrukt dat zij beginselgewijs te werk is gegaan, waardoor ruimte bestaat voor de nodige evenredigheid en flexibiliteit.

2.3 Zij beseft dat het voorstel geen betrekking heeft op een onderwerp dat onder de exclusieve bevoegdheden van de Gemeenschap valt, maar merkt wel op dat vergelijkbare financiële verslaglegging in alle lidstaten noodzakelijk is om het vertrouwen van het publiek in desbetreffende documenten te verhogen.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 In het licht van de recente schandalen in Europa en derde landen begrijpt het Comité goed dat het vertrouwen van het publiek in de financiële verklaringen van de Europese ondernemingen moet worden verhoogd. Het schaart zich dan ook nadrukkelijk achter het initiatief.

3.2 Tevens ondersteunt het de op beginselen gebaseerde aanpak van de Commissie omdat ook het Comité van mening is dat specifieke regels omzeild kunnen worden of achterhaald kunnen raken.

3.3 Ondernemerschap en werkgelegenheid binnen de Unie dienen te worden gestimuleerd en daarom is het belangrijk dat de verslagleggingseisen niet excessief zijn. Het tegendeel zou er namelijk uitsluitend in resulteren dat de aandacht van hoofdzaken wordt afgeleid. Daarom verdient de opname van een relevantiecriteria in het voorstel bijval. Het Comité vraagt zich zelfs af of dit criterium niet een hoeksteen van de richtlijnen zou moeten vormen.

3.4 Wel hoopt het dat de verslagleggingsvereisten voor niet op de beurs genoteerde mkb's niet onnodig zwaar zullen zijn, want deze bedrijven vormen een motor voor groei in de Unie. Het stelt vast dat de lidstaten kunnen bepalen dat het mkb niet aan alle verslagleggingsvereisten hoeft te voldoen. Het lijkt aangewezen om de drempels voor het MKB in dit verband grondig te herzien en daarbij de aandacht met name te richten op lastenverlaging voor de kleinste bedrijven <sup>(1)</sup>.

(<sup>1</sup>) De artikelen 11 en 27 van de Vierde richtlijn bevatten de volgende toepassingscriteria betreffende resp. kleine en middelgrote ondernemingen:

|                                          | artikel 11<br>(kleine ondernemingen) | artikel 27<br>(middelgrote ondernemingen) |
|------------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------------|
| balanstotaal                             | 3.650.000 euro                       | 14.600.000 euro                           |
| netto-omzet                              | 7.300.000 euro                       | 29.200.000 euro                           |
| gemiddeld aantal werknemers per boekjaar | 50                                   | 250                                       |

3.5 De *International Accounting Standards Board* werkt momenteel aan een reeks specifiek op het mkb toegesneden normen, hetgeen een goede zaak is.

### 4. Bijzondere opmerkingen

#### 4.1 De verantwoordelijkheid van de leden van de raad van bestuur

4.1.1 De voorgestelde invoering van **collectieve verantwoordelijkheid** van de leden van de raad van bestuur voor jaarverslagen en –rekeningen verdient bijval en wordt over het algemeen reeds in de gehele Unie geaccepteerd. Waar echter een tweeledige structuur bestaat, is het belangrijk dat de verantwoordelijkheid van ieder orgaan (administratief, met management belast of toezichhoudend) beperkt blijft tot de respectieve taken, en de naar nationaal recht toebedeelde bevoegdheden niet overschrijdt.

4.1.2 Het Comité suggereert dat de leden van een raad van bestuur in alle vertrouwen verplicht moeten worden om hun auditor alle voor de financiële verslagen en rekeningen van hun bedrijf relevante informatie te verstrekken zonder dat zij daarom specifiek worden gevraagd.

#### 4.2 Transacties met verbonden partijen

4.2.1 Het Comité kan zich vinden in de doelstelling van de Commissie om de transparantie betreffende deze transacties van niet ter beurse genoteerde bedrijven te verhogen ten einde het vertrouwen van het publiek in de financiële verklaringen te herstellen. Transacties met verbonden partijen spelen vaak een belangrijke rol in familiebedrijven, waaronder het mkb.

4.2.2 In artikel 1 wordt voorgesteld om in artikel 7(ter) de verplichting in te voegen om „de aard, het zakelijke doel en het bedrag” van deze transacties openbaar te maken wanneer deze „niet onder normale commerciële voorwaarden” worden verricht. Met name het vereiste om „het zakelijke doel” openbaar te maken gaat verder dan de IAS-24-verplichtingen.

4.2.3 Het Comité heeft zijn twijfels over dit voorstel, dat waarschijnlijk voor veel niet-genoteerde ondernemingen significant bijkomende kosten zal meebrengen die niet opwegen tegen de voordelen voor de lezers van hun financiële verklaringen.

#### 4.3 Regelingen buiten de balans om en SPE's

4.3.1 De Commissie stelt voor om de openbaarmaking te verbeteren door oplegging van een specifiek openbaarmakingsvereiste in de toelichting bij materiële regelingen buiten balans en SPE's. Weliswaar is het Comité het hiermee eens, maar het feit dat het woord „regelingen” niet is gedefinieerd en daarmee tamelijk vaag blijft, stemt tot zorg. Het doet daarom de suggestie dit woord te verduidelijken en met richtsnoeren te komen, bijv. door gebruik te maken van goede voorbeelden.

4.3.2 Ten einde de gevolgen van het voorstel voor mkb's te beperken beveelt het Comité aan dat de lidstaten de vrijheid krijgen om de openbaar te maken informatie te beperken tot hetgeen strikt noodzakelijk is om de financiële positie van een bedrijf te beoordelen.

#### 4.4 *De verklaring inzake corporate governance*

4.4.1 Verder stelt de Commissie terecht voor dat genoteerde ondernemingen informatie over hun governance-structuren die van groot belang voor beleggers zijn, openbaar maken. Door opname van deze verklaring in het jaarverslag zullen de auditors hun mening moeten geven over onder meer de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening voor hetzelfde boekjaar. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de Vierde richtlijn geldt dit overigens al voor het jaarverslag zelf.

4.4.2 Het valt voorts echter niet uit te sluiten dat er zich een probleem zal voordoen omdat sommige lidstaten reeds zwaardere verplichtingen hebben opgelegd dan in de Vierde en Zevende richtlijn zijn vervat en hebben voorgeschreven dat het jaarverslag, waarin in de toekomst de verklaring inzake *governance* zou moeten worden opgenomen, reeds volledig gecontroleerd moet worden. Het Comité denkt dat niet alle onderdelen van de verklaring zich voor een dergelijke controle lenen. Wellicht kan dit worden opgelost door te bepalen dat genoteerde ondernemingen samen met het jaarverslag en de jaarrekening een governanceverklaring presenteren, maar die moet

dan wel worden onderworpen aan de in par. 4.4.1 beschreven verenigbaarheidstoets.

4.4.3 Artikel 46bis, lid 3, is te ruim geformuleerd. Daarom stelt het Comité de volgende formulering voor: „een beschrijving van de belangrijkste kenmerken van de interne controle- en risicobeheerssystemen van de onderneming in relatie tot het financiële verslagleggingsproces”.

#### 4.5 *Overige opmerkingen*

4.5.1 De bewoordingen van artikel 2, waardoor de Zevende richtlijn wordt gewijzigd („rechtstreeks van belang en van nut”) verschillen van de redactie van de Vierde richtlijn („relevant en van nut”). Er lijkt geen reden voor dit verschil te zijn. Het Comité stelt voor het woord „rechtstreeks” in artikel 2 te schrappen, zodat genoemde bepalingen eensluidend zijn.

4.5.2 Artikel 1, strekkende tot wijziging van artikel 43, lid 1, sub 7 bis van de Vierde richtlijn, bevat de passage „niet onder normale commerciële voorwaarden”. De bepaling strekkende tot wijziging van artikel 34, 7 bis, bevat dezelfde passage. In de toelichting wordt deze passage verduidelijkt door de toevoeging „niet „at arm's length””. Deze laatste uitdrukking vormt een algemeen erkende boekhoudkundige vakterm en daarom stelt het Comité voor om deze in de gewijzigde richtlijnen te gebruiken.

Brussel, 13 juli 2005

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

A-M. SIGMUND

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De vooruitzichten van het onderzoek inzake kolen en staal in Europa”

(2005/C 294/03)

Op 1 juli 2004 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten om o.g.v. art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „De vooruitzichten van het onderzoek inzake kolen en staal in Europa”.

De Adviescommissie industriële reconversie, die belast was met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 13 juni 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Lagerholm en co-rapporteur de heer Gibellieri.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 419e zitting van 13 en 14 juli 2005 (vergadering van 13 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 57 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

#### 1.1 Nieuwe kansen, geboden door het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal

1.1.1 Toen het EGKS-Verdrag op 23 juli 2002 verstreek, kwam er automatisch ook een einde aan de desbetreffende samenwerking op het gebied van onderzoek. Dankzij de financiële reserves die gedurende de jaren dat het Verdrag van kracht was door bijdragen van de kolen- en staalsector zijn opgebouwd, is het nu echter mogelijk om deze vorm van collectief onderzoek te bestendigen. De beslissing om de reserves over te hevelen naar de Europese Gemeenschappen en ze voor onderzoeksdoeleinden te bestemmen, is bepaald bij het Verdrag van Nice. Het gaat hier om een bedrag van 1,6 miljard euro (geschatte waarde van het kapitaal op het moment van uitgifte van de EGKS-obligaties). Het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal (RFCS) is ingesteld in februari 2003. De rechtsgrondslag is te vinden in een bijlage bij het Verdrag van Nice over de beëindiging van het EGKS-Verdrag en in de besluiten van de Raad van 1 februari 2003 (2003/76/EG, 2003/77/EG en 2003/78/EG). Deze zijn gepubliceerd in het PB van 5 februari 2003.

1.1.2 De uitvoering van het programma wordt bepaald door een aantal technische en financiële richtsnoeren.

1.1.3 De bedoeling van dit advies is om, na drie jaar ervaring met het nieuwe systeem, te wijzen op enkele verschillen die zijn opgetreden in de wijze waarop het Fonds wordt beheerd, en m.n. aan te geven wat de vooruitzichten voor de toekomst zijn.

1.1.4 Terwijl op andere punten later zal worden ingegaan, is het goed om nu meteen al te benadrukken dat de traditie van onderzoek op basis van samenwerking is blijven voortbestaan, vooral omdat de financiering van onderzoek door de EGKS aantoonbaar veel heeft opgeleverd. Dit stemt tot voldoening.

#### 1.2 Financiële aspecten: een tijdelijke forse afname van de subsidies

1.2.1 Het RFCS wordt beheerd door de Eenheid kolen en staal van DG Onderzoek. De begrotingsmiddelen die worden gebruikt ter financiering van het onderzoek, bestaan uit de rente die de langetermijnbeleggingen van bovengenoemde reserves opleveren. De omvang van de middelen die jaarlijks beschikbaar zijn, hangt dus af van de inkomsten uit beleggingen. De bedragen die naar de sectoren staal en kolen gaan, worden toegewezen volgens een verdeelsleutel van 72,8 % resp. 27,2 %. In concreto betekent dit dat er de afgelopen twee jaar een bedrag van ca. 43 miljoen euro per jaar (43,68 miljoen

in zowel 2003 als 2004; 41,2 miljoen voor 2005) is besteed aan onderzoek inzake staal. Deze financiële steun wordt verdeeld over ongeveer vijftig projecten per jaar. Wat de sector kolen betreft zijn er de afgelopen drie jaar via het RFCS de volgende bedragen toegewezen: 16,3 miljoen euro in 2003, 15,27 miljoen in 2004 en 16,13 miljoen in 2005.

1.2.2 Als men kijkt naar de bedragen die nog op het eind van de jaren 90 en aan het begin van het huidige decennium werden toegewezen (55 à 56 miljoen per jaar voor staal en 28 à 31 miljoen voor kolen), kan men niet anders dan een aanzienlijke verlaging van het totale financieringsniveau constateren. Daarnaast is het evident dat de gemiddelde subsidie per deelnemer de komende jaren nog beduidend lager zal uitvallen, zulks in verband met de uitbreiding en de daaruit voortvloeiende toeneming van het aantal deelnemers aan het programma. De nieuwe lidstaten zullen weliswaar hun eigen bijdrage blijven leveren, maar dit zal geleidelijk aan gebeuren en alleen tussen 2006 en 2009. De bijdrage van deze landen aan het kapitaal zal worden geleverd in opeenvolgende termijnen (in totaal oplopend tot 169 miljoen euro), maar de effecten hiervan zullen zich pas tegen 2011 ten volle doen gelden.

1.2.3 Het rendement van het EGKS-onderzoek inzake staal is reeds gebleken (een kosten-batenverhouding van een op dertien). Een aanzienlijk rendement is bereikt bij industriële onderzoeksprojecten die waren afgestemd op de prioritaire behoeften van de staalindustrie en werden uitgevoerd in samenwerking met de direct betrokkenen, nl. industriële en in voorkomende gevallen ook andere partners, zoals fabrikanten van onderdelen en de voornaamste afnemers. Er bestaat vandaag de dag nog altijd een wezenlijke behoefte aan dit soort onderzoek, om de huidige concurrentiepositie van de Europese staalsector als een van de sterkste ter wereld veilig te kunnen stellen. De laatste paar jaar is het aantal proef- en demonstratieprojecten, die zo kenmerkend waren voor de EGKS-programma's, duidelijk afgenomen. Dergelijke projecten dienen echter het eerst aangewezen middel te blijven om technologische ontwikkelingen snel door te geven aan de operationele eenheden (i.c. de fabrieken).

1.2.4 Het met de EGKS-middelen gefinancierde Europese onderzoek inzake kolen is zeer renderend geweest. Uit schattingen <sup>(1)</sup> blijkt dat de gemiddelde kosten-batenfactor tussen de 7 en 25 schommelt. Daarnaast hebben O&TO-projecten vaak aanzienlijke neveneffecten voor andere bedrijfstakken, bijv. bij het ontwikkelen van methoden inzake geodesie, tunnelbouw en materiaaltesten.

<sup>(1)</sup> Uitgevoerd door Geoffrey Walton Practice en Smith Vincent (1995) en het „Coal Research Committee” van DG XVII (1996).

### 1.3 Monitoring en beheer van de programma's

1.3.1 Er is veel veranderd in de wijze van selecteren van voorgedragen projecten. Een de ene kant laat de Commissie zich terzijde staan door een comité voor kolen en staal (COSCO), waarin vertegenwoordigers van de lidstaten zitting hebben, en door diverse adviesgroepen voor kolen en staal (CAG's resp. SAG's), waarin vertegenwoordigers van de industrie en andere betrokken partijen zitten. Aan de andere kant worden de projecten beoordeeld door onafhankelijke deskundigen. De Commissie heeft er in de praktijk zorg voor gedragen dat deze beoordelingen, sinds er een aanvang is gemaakt met dit systeem, correct zijn uitgevoerd, waarbij de situatie er met het jaar op is verbeterd.

1.3.2 De kwaliteit van de geselecteerde projecten en daarmee van het gehele RFCS-programma hangt af van de kwaliteit van de beoordelingen. Aangezien hier industriële onderzoeksprogramma's worden beoordeeld, is het van essentieel belang dat dit wordt gedaan door deskundigen die goed geïnformeerd zijn wat betreft de behoeften en prioriteiten van de industrie, wat betreft vorige onderzoeken en de resultaten daarvan en wat betreft de capaciteiten van de betrokken partners. De deskundigen van de technische groepen voldoen bijv. wel aan deze voorwaarden, maar de Commissie en de groepen voor de staalindustrie zullen nog het nodige moeten doen om betere praktische voorwaarden te creëren voor deelname van dergelijke deskundigen.

1.3.3 Wat de staalsector betreft nemen negen technische groepen thans de plaats in van de zeventien uitvoerende comités die zich bezighielden met het monitoren van projecten en het doorgeven van technische informatie. Het aantal deelnemende deskundigen is daarbij aanzienlijk teruggebracht. Deze ontwikkeling wordt gedeeltelijk gecompenseerd doordat meer deskundigen uit de tien nieuwe lidstaten bij de werkzaamheden worden betrokken. Het „voogdijstelsel” dat is opgezet (waarbij het toezicht op één of een beperkt aantal projecten wordt toegewezen aan een enkele deskundige), lijkt te werken en ervoor te zorgen dat er meer direct toezicht op de projecten komt. De discussie over het toezicht wordt zo vergemakkelijkt en het toezicht zelf wordt zo strikter. In het voorjaar van 2005 zal er een tussentijdse evaluatie van de nieuwe RFCS-projecten plaatsvinden, waarbij meer relevante gegevens ter tafel zullen komen.

1.3.4 Wat de kolensector betreft is er een begin gemaakt met de vervanging van de vijf oude uitvoerende comités die actief waren binnen het kader van het EGKS-onderzoeksprogramma inzake kolen. Daarvoor in de plaats komen drie nieuwe technische groepen (TG's), die zich bezighouden met resp. mijntechnologie (TG1), conversietechnologie (TG2) en schone kolentechnologie (TG3).

1.3.5 Bedrijven en instituten uit de tien voormalige toetredingslidstaten waren zo goed als niet betrokken bij de in 2000 ingediende EGKS-voorstellen, maar in 2004 bedroeg hun aandeel in de RFCS-voorstellen resp. 4,2 % (staal) en 14,16 % (kolen). In totaal hebben 25 vertegenwoordigers uit de tien nieuwe lidstaten zitting in de diverse comités, adviesgroepen en technische groepen (11 in het COSCO, 5 in de SAG, 4 in de CAG, 3 in de TG's staal en 2 in de TG's kolen).

### 2. Staal

#### 2.1 Algehele situatie in de staalsector

In 2004 zorgde de aantrekkende wereldeconomie ervoor dat ook de Europese economie een flinke impuls kreeg, al is de binnenlandse vraag hier duidelijk bij achtergebleven. De vooruitzichten voor 2005 kunnen niet los worden gezien van de algehele economische ontwikkeling in de wereld, omdat de eurozone in zeer sterke mate afhankelijk is van de finale vraag zoals die daarbuiten ontstaat.

De sleutel voor het antwoord op de vraag of de wereldeconomie en daarmee de staalmarkt de komende jaren zullen blijven groeien, ligt in China en andere Aziatische landen. Het ziet ernaar uit dat China is overgeschakeld op een fase van gecontroleerde afremming van de economie en dat de groei geleidelijk duurzamer wordt.

2.1.1 Gelet op de voor dit jaar verwachte afzwakking van de groei van de wereldeconomie en het traag verlopende herstel op het Europese vasteland, moet er rekening mee worden gehouden dat de reële groei van de consumptie trager zal zijn dan in 2004. Omdat er van bepaalde producten in een aantal landen te grote voorraden zijn, valt echter ook een afzwakking van de zichtbare consumptie te verwachten.

#### 2.2 Vooruitzichten voor het onderzoek inzake staal

2.2.1 Resultaten van de eerste aanbestedingen na het verstrijken van de EGKS: een aanmerkelijke daling van het aantal goedgekeurde voorstellen voor het RFCS-programma

Sinds de invoering van een nieuw standaardmodel voor voorstellen, zijn in 2003 49 en in 2004 51 contracten gesloten, terwijl er voor 2005 bijna 50 worden verwacht. Er zijn relatief een stuk minder voorstellen dan vroeger goedgekeurd, omdat het aantal voorstellen in verhouding tot de beschikbare financiële middelen niet is verminderd, integendeel. Zo zijn er in 2002 116 voorstellen binnengekomen, in 2003 143 en in 2004 173. Tegenwoordig wordt rond de 30 % daarvan goedgekeurd, terwijl dit in het begin van het huidige decennium nog 50 à 55 % was. Deze nieuwe tendens doet zich voor op een moment dat de nieuwe lidstaten nog maar betrekkelijk weinig deelnemen aan het RFCS-programma.

2.2.2 Het staaltechnologieplatform: het adequate kader voor onderzoek op lange termijn

De staalindustrie wordt geconfronteerd met tal van uitdagingen op verschillende gebieden, zoals: de concurrentie die als gevolg van de globalisering het hoofd geboden moet worden; de snelle groei van nieuwe grote producenten (op dit moment China); milieuvoorschriften die zowel de fabricagemethoden als de producten betreffen; de verwachtingen van klanten en aandeelhouders; de eisen t.a.v. gezondheid en veiligheid op de werkplek, en de scholing van werknemers.

De staalindustrie wil duurzaam en competitief zijn en heeft als doelstelling haar leidende rol op de wereldmarkt te behouden en zelfs te versterken.

Om deze doelstelling te kunnen verwezenlijken heeft een groep vooraanstaande personen besloten om een doelgericht, op de lange termijn afgestemd en gestructureerd O&TO-initiatief te lanceren in de vorm van een staaltechnologieplatform. Dit platform heeft zijn werkzaamheden officieel op 12 maart 2004 aangevangen.

De CCMI is een van de deelnemers aan dit platform en heeft zitting in de stuurgroep ervan.

2.2.2.1 Er zijn zes werkgroepen met in totaal meer dan 100 leden opgericht, die beantwoorden aan de **vier pijlers van duurzame ontwikkeling**: winststreven, partners (o.a. automobiellindustrie en bouwsector), „aarde en mens” en energie. Door deze werkgroepen zijn **drie grootschalige aanvullende industriële O&TO-programma's met vergaande sociale implicaties** opgesteld. Elk programma omvat een aantal verschillende O&TO-thema's en onderzoeksterreinen.

2.2.2.2 De volgende drie grootschalige aanvullende industriële O&TO-programma's met vergaande sociale implicaties worden voorgesteld:

- Veilige, schone, kosteneffectieve en weinig kapitaalintensieve technologieën
- Rationeel gebruik van energiebronnen en reststoffenbeheer
- staaloplossingen die aantrekkelijk zijn voor eindgebruikers

2.2.2.3 Wat het eerste grootschalige programma betreft, zal er veel flexibiliteit worden gevraagd van de hele productieketen in de staalindustrie, wil men het steeds grotere gamma tegen lage kosten op de markt te brengen producten kunnen leveren. De staalsector zou erbij gebaat zijn als er veel kortere productielijnen komen waarbij heel snel kan worden ingespeeld op de behoefte en het potentiële aanbod wordt uitgebreid. Aan de andere kant is het zo dat in het geval van een situatie waarin conventionele technologieën ver genoeg ontwikkeld zijn en de potentie hebben om een stabiele productie te waarborgen, er m.b.v. een intelligente fabricagetechniek flexibeler procédés kunnen worden ontwikkeld. Er moeten nieuwe, op de modernste organisatietechnologieën gebaseerde productieconcepten, zoals intelligente fabricagemethoden en efficiënte productie-organisatie, worden uitgedacht en bevorderd om de ontwikkeling van nieuwe procédés, producten en diensten te waarborgen.

2.2.2.4 In het eerste grootschalige programma zijn drie hoofdthema's te onderscheiden:

- innovatieve geïntegreerde procédés voor een „oxidevrije” en energie-efficiënte productie;
- een flexibele en multifunctionele productieketen, en
- intelligente fabricage.

2.2.2.5 Ook het tweede grootschalige programma draait om drie centrale O&TO-thema's:

- de uitdaging van broeikasgassen;

- energie-efficiëntie en het spaarzaam omgaan met energiebronnen, en

- de ontwikkeling van groene producten waarbij rekening wordt gehouden met de sociale implicaties van de materialen.

2.2.2.6 Met het derde grootschalige programma wordt getracht tegemoet te komen aan de verlangens van de afnemers, die vragen om een breed aanbod van steeds geavanceerder hoogwaardige materialen, met name voor twee markten: de automobiellindustrie en de bouw. Een derde markt (energie) wordt dit jaar besproken.

2.2.2.7 Alles bij elkaar is het bedoeling dat deze drie programma's een cruciale rol gaan spelen bij het **bevorderen van het concurrentievermogen, de economische groei en de daarmee verbonden werkgelegenheid in Europa**. De O&TO-thema's en onderzoeksterreinen die in het kader van deze programma's zijn geformuleerd, zullen in sterke mate **bijdragen aan de strategie voor duurzame ontwikkeling. Milieubescherming** (uitstoot van broeikasgassen, vooral van kooldioxide) en verbetering van de **energie-efficiëntie** zijn twee centrale transversale thema's die alle voorgestelde O&TO-programma's met elkaar verbinden. Een derde zeer belangrijke doelstelling is bevordering van de **veiligheid**, niet alleen in de bedrijven waar met het materiaal wordt gewerkt, maar ook in het dagelijkse leven van degenen die gebruik maken van staaloplossingen (auto's, gebouwen, energieproductie, vervoer enz.). Deze doelstelling zal worden getracht te verwezenlijken door het ontwikkelen van **inventieve en veiligere staaloplossingen**.

2.2.2.8 Nog een ander essentieel transversaal thema dat aandacht krijgt, zijn de **menselijke hulpbronnen** (aantrekken en behouden van **vakmensen** die de doelstellingen van de staalsector kunnen helpen verwezenlijken). In dit verband zij gewezen op het volgende:

- deelnemers aan het staaltechnologieplatform van de EU hebben zich verenigd in een groot Europees netwerk (*Top Industrial Managers for Europe* oftewel TIME plus 47 universiteiten uit alle 25 lidstaten), dat actief is op het gebied van onderwijs en opleiding en dat van informatievoorziening en -verspreiding. Dit netwerk zal het voortouw moeten nemen bij het analyseren van de wijze waarop het onderwijs zou kunnen inspelen op de toekomstige behoefte aan vaklieden in de Europese staalindustrie en effectieve methoden zou kunnen ontwikkelen ter voorkoming van een tekort aan arbeidskrachten.
- de kerncompetenties van een onderneming zijn in handen van het personeel en dus dient deze uiterst waardevolle hulpbron op dynamische wijze geoptimaliseerd te worden. In dit verband zou het zeer nuttig zijn om te inventariseren welke stappen er genomen zijn door Europese staalproducenten op het punt van organisatieveranderingen en in de richting van een „kennisorganisatie”. Dit kan leiden tot een uitwisseling van beste praktijken.

2.2.2.9 In de toekomstvisie die wordt geschetst in de op 15 december 2004 door de stuurgroep van het platform goedgekeurde Strategische Onderzoekagenda, wordt een beeld gegeven van de vooruitzichten van het onderzoek inzake staal voor de komende jaren en decennia.

2.2.2.10 In een tweede versie van de Strategische Onderzoeksagenda zullen prioriteiten worden geformuleerd en voorstellen worden gedaan m.b.t. de thema's en onderzoeksterreinen die thuishoren in de diverse Europese programma's: het RFCS, het KPOO (kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling ofwel RDPF), Eureka, nationale en regionale programma's enz. De belangrijkste collectief overeengekomen onderwerpen voor onderzoek in RFCS-kader zullen hierin dus terug te vinden zijn.

2.2.2.11 Om te bepalen welk Europees programma het meest geschikt is voor welk terrein van onderzoek, moet men zich laten leiden door de omschrijving van de thema's in de Strategische Onderzoeksagenda alsmede door de know-how van de benodigde partners. Om een voorbeeld te geven: het RFCS zou geschikt zijn voor onderzoek dat (onder meer) specifiek op staal is gericht, en het KPOO voor onderzoek waarbij partners uit verschillende industrieën betrokken zijn (bijv. leveranciers van eindproducten en fabrikanten van onderdelen ter ontwikkeling van nieuwe technologieën, of afnemers en gebruikers, zoals de automobiellindustrie en de bouw, ter ontwikkeling van innovatieve staaloplossingen). Door soortgelijke overwegingen zal men zich moeten laten leiden als er sprake is van gezamenlijke technologische initiatieven in het kader van grootschalige, op de lange termijn gerichte programma's, waarbij omvangrijke investeringen vereist zijn en het om collectief overeengekomen Europese thema's gaat.

2.2.2.12 De hierboven geschetste aanpak kan uiteraard alleen volledig aan zijn doel beantwoorden als **de verschillende programma's worden gecoördineerd**. De Strategische Onderzoeksagenda van het platform zal daarom moeten dienen als een document op basis waarvan keuzen worden gemaakt bij de op handen zijnde herziening van de richtsnoeren inzake staal. Daarnaast zou coördinatie van de programma's alle projecten dezelfde kansen moeten bieden, ongeacht het programma waaronder ze komen te vallen.

2.2.2.13 In het volgende kaderprogramma (7e KP) en andere Europese programma's (bijv. Eureka) en ook in de nationale en zelfs regionale programma's zou de mogelijkheid moeten worden ingebouwd om de Strategische Onderzoeksagenda uit te voeren. Overigens zullen de gezamenlijke technologie-initiatieven, in combinatie met leningen van de EIB, de komende decennia kansen bieden voor de ontwikkeling van nieuwe baanbrekende technologieën en een grootschalige industriële toepassing ervan.

2.2.2.14 Daarnaast zou het in de Strategische Onderzoeksagenda van het platform opgenomen overzicht van collectief overeengekomen specifieke thema's die van prioritair belang zijn voor het staalprogramma, moeten dienen als reserve van prioritaire onderzoeksterreinen (welke een aanzienlijke financieringsinspanning en veel technische hulpmiddelen vereisen), waarop kan worden teruggegrepen tijdens de jaarlijkse uitnodiging tot het indienen van voorstellen voor het RFCS-staalonderzoek. Dit biedt tevens de mogelijkheid om te voorkomen dat er te veel versnippering optreedt bij het toekennen van subsidies, om de administratieve kosten te drukken doordat het aantal voorstellen wordt teruggedrongen, en, vooral, om de efficiency te verbeteren door het concentreren van de middelen op projecten die van vitaal belang zijn voor het concurrentievermogen van de staalindustrie.

2.2.2.15 Een van de projecten (ULCOS ofwel *Ultra Low CO2 Steel Making*) uit het tweede programma van het staalplatform is gericht op een drastische vermindering van de kooldioxide-emissies bij de fabricage van staal. Kenmerkend voor dit project is dat

— het gaat om een kwestie die voor heel Europa van belang is en onderdeel uitmaakt van het 7e Kaderprogramma

— er duidelijk geformuleerde industriële doelstellingen worden nagestreefd die van belang zijn voor het concurrentievermogen van de staalsector op de lange termijn en

— er een consortium achter staat waarin de voornaamste actoren uit de Europese staalindustrie samenwerken en die hun verbintenissen in een overeenkomst hebben vastgelegd.

Gezien de bijzondere aard van dit project hebben vertegenwoordigers van de industrie de Commissie in februari 2005 op de hoogte gesteld van de wens van het platform om hiervoor een gemeenschappelijk technologie-initiatief op te zetten. ESTEP is echter in het voorstel van de Commissie van 6 april 2005 aan het EP en de Raad niet geselecteerd als een gemeenschappelijk technologie-initiatief.

2.2.2.16 Ten slotte **dienen de programma's regelmatig te worden bijgewerkt, zodat ze volmaakt aansluiten op de behoeften van de industrie.**

### 3. Kolen

#### 3.1 Algehele situatie in de kolensector

3.1.1 Europa is de op twee na grootste verbruiker van kolen in de wereld. Wat de energievoorziening in de Europese Unie betreft, vormt steenkool een van de hoekstenen van een evenwichtige energiemix en is het belang ervan duidelijk gegroeid sinds de uitbreiding van de EU. Steenkool is een elementaire brandstof bij de fabricage van ijzer en staal, terwijl ze in de electriciteitssector een marktaandeel van 32 % heeft en daar een veelgevraagde brandstof is vanwege de continue voorziening en de economische voordelen ervan.

3.1.2 De Europese steenkoolindustrie is een zeer geavanceerde sector. Vergeleken met steenkoollagen elders in de wereld zijn de geologische condities in Europa niet erg gunstig. De noodzaak om de uitdaging van ontginning van dieper gelegen lagen aan te gaan heeft er echter toe geleid dat de Europese mijnstechnologie een van de meest geavanceerde ter wereld is geworden. Vandaag de dag heeft de Europese mijnstechnologie een aandeel van meer dan 50 % op de zich uitbreidende wereldmarkt, wat niet in de laatste plaats te danken is aan de financiering via de O&TO-programma's van de EGKS <sup>(2)</sup>.

3.1.3 Het voornemen om Europa's leidende positie in de kolensector te handhaven kan niet worden waargemaakt zonder een adequate financiering van onderzoeksprojecten. Dit zal niet alleen ten goede komen aan de werkgelegenheid in de sector, maar is ook goed voor de betalingsbalans van de EU en heeft multipliereffecten. Dit slaat zowel op de mijnbouw zelf als op een schone verwerking van kolen, omdat er bij het ontwikkelen van nieuwe technologie op het gebied van kolen moet worden gekeken naar alle vitale schakels van de keten.

<sup>(2)</sup> De Wereldenergieraad heeft voorspeld dat het totale aantal investeringen in de mijnbouw en de uitrusting van mijnen de komende 25 jaar snel zal stijgen tot in totaal 3 000 miljard euro.

### 3.2 Vooruitzichten voor het onderzoek in de kolensector

3.2.1 De sector beschikt over een uitstekende onderzoeksinfrastructuur en een goed georganiseerd samenwerkingsverband op Europees niveau. Al sinds jaren zijn er partners uit de voormalige kandidaatlidstaten (de inmiddels toegetreden tien nieuwe lidstaten) betrokken bij gemeenschappelijke onderzoeksprojecten. Sinds 2002 functioneert het in het kader van het 5e KP opgezette *Network on European Sustainable Mineral Industries* (NESMI), waarin ongeveer 100 actoren uit de Europese mijnindustrie en wetenschap met elkaar samenwerken. Een belangrijk resultaat dat door het NESMI is geboekt, is dat er in september a.s. van start zal worden gegaan met het Europese technologieplatform inzake duurzame minerale hulpbronnen (SMR), zoals tijdens de op 15 maart 2005 gehouden conferentie van dit netwerk werd aangekondigd.

3.2.2 De strategische doelstellingen voor O&TO op het gebied van kolen zijn het:

- veilig stellen van Europa's energievoorziening in de toekomst;
- ontwikkelen van innovatieve en duurzame productietechnologieën;
- verbeteren van de efficiency bij het gebruik van kolen om de uitstoot van schadelijke gassen terug te dringen;
- verwezenlijken van een duurzaam gebruik van energiebronnen, en
- tot stand brengen van een Europese toegevoegde waarde door het spelen van een toonaangevende rol in de wereld op het gebied van O&O-technologie.

### 3.3 O&TO in de mijntechnologie

3.3.1 Bij O&TO-activiteiten dient voorrang te worden gegeven aan productiviteit en kostenverlaging in het gehele productieproces.

Wil men exploiteren tegen lage kosten en tegelijkertijd dode momenten in de productie vermijden, dan zal men een optimale kennis van de steenkoollaag op basis van voorboringen moeten hebben. Daarom moeten er aan de hand van een multidisciplinaire aanpak nieuwe ondergrondse **exploratiemethoden** worden ontwikkeld. Om nog meer kosten te besparen bij de planning, ontwikkeling en operationele controle zal men door moeten blijven werken aan de ontwikkeling van moderne geodetische systemen, incl. satelliettechnologie.

3.3.2 Voor een veilige en kosteneffectieve ontginning van steenkoollagen zijn **intelligente en flexibele procédés** vereist. Hiertoe behoren innovatieve, robotgestuurde apparatuur voor het openen van mijngangen en ontginnen van lagen, geavanceerde automatiseringstechnieken en kunstmatige intelligentie. Sleutelbegrippen zijn hier „voortgezette automatisering”, „verbeterde procescontrole” en „ingebodde systemen voor gebruik en onderhoud”.

3.3.3 De doelstellingen inzake de verdere ontwikkeling van de **automatisering** hebben betrekking op intelligente, **autonome** sensoren en actuatoren, draadloze sensornetwerken, nieuwe fysische meettechnieken, lokalisatie- en navigatiesystemen en intelligente beeldverwerkingssystemen.

3.3.4 Om te zorgen voor een economisch gezondere en veiligere vorm van mijnbouw, vooral op grotere diepte, zijn verbeterde en optimaal gerationaliseerde **technieken voor gesteentedrukbeheersing** zeer dringend gewenst. Bijzonder nuttig in het hier zo belangrijke stadium van planning is de verdere ontwikkeling van mechanische gesteentemodellerings.

3.3.5 In alle stadia van het productieproces is verbetering van de **informatietechnologie** (detectie, monitoring, analyse-technieken e.d.) van cruciaal belang. In het bijzonder gaat het hier om communicatie, met name mobiele ondergrondse communicatie, incl. aan elkaar gekoppelde IT-eindpunten. Het in een gemeenschappelijk RFCS-project met succes ontwikkelde virtuele-werkelijkheidsmodel zou kunnen bijdragen tot verdere technische verbetering van de controlestations in mijnen. De efficiency en veiligheid op de werkplek kunnen worden verbeterd door meer gebruik te maken van computerondersteund procesbeheer.

3.3.6 **Montage en demontage** werken remmend op de productiviteit, omdat men te maken heeft met beperkte ruimtelijke condities en steeds omvangrijkere en zwaardere apparatuur. Een van de belangrijkste doelstellingen bestaat dan ook uit het verkorten van de tijd die nodig is voor monteren en demonteren dankzij het gebruik van nieuwe technieken, en het werken met een beperkt aantal compacte gestandaardiseerde onderdelen. Ook hier kan geavanceerde IT ter aanvulling worden gebruikt. Ongeveer hetzelfde geldt voor het transport van materialen onder de grond. Het komt hier in de eerste plaats aan op automatisering van het transport m.b.v. moderne detectiesystemen en geoptimaliseerde materiaalbehandeling.

3.3.7 Gezien de kosten van milieurelevante maatregelen en de aanvaarding van mijnbouw in dichtbevolkte gebieden door de bevolking het elimineren of beperken van diverse schadelijke milieugevolgen van mijnen of cokesfabrieken een belangrijk onderzoeksterrein. Daarbij zal iedere vooruitgang op methodologisch vlak, waar in de maatschappij als geheel grote behoefte aan bestaat, belangrijke exportmogelijkheden hebben en andere bedrijfstakken enorm sterk beïnvloeden. Het gaat in dit verband zowel om actieve mijnen als om sluitingsmaatregelen en gebruik na sluiting.

3.3.8 O&O is onder meer nodig om nauwkeurigere procédés te ontwikkelen om zowel de terugkerende stijgingen van het waterniveau in mijnen als de gasemissies na sluiting van mijnen te kunnen voorspellen. Daarnaast zouden algemene technische vorderingen in andere industrietakken ook zoveel mogelijk in de mijnbouw toegepast moeten worden en zou aanpassing hiervan ten behoeve van de ondergrondse steenkolenwinning ondersteund moeten worden. Sleutelwoorden in dit verband zijn nanotechnologie, bionica, sensoren uit de ruimtevaarttechnologie en robottechnologie.

### 3.4 O&TO en schoon gebruik van kolen

3.4.1 De belangrijkste doelstellingen op dit vlak vallen samen met twee stadia in het schoon gebruik van kolen:

- verhoging van de efficiency om emissies terug te dringen en duurzaam gebruik van hulpbronnen te maken;
- CO<sub>2</sub>-afvangst en -opslag.

3.4.2 Voor het schoon gebruik van kolen gaat de voorkeur thans uit naar verhoging van de efficiency in het streven naar terugdringing van de emissies en een duurzaam gebruik van hulpbronnen. Deze strategie heeft de voorkeur omdat in Europa (d.w.z. EU-15) in de periode tussen 2010 en 2020 naar verwachting een uitbreiding en vervanging van meer dan 200 GW aan productiecapaciteit noodzakelijk zal zijn. Het gaat om zo'n 60 % van de elektriciteitscentrales die op fossiele brandstoffen draaien (kolengestookte centrales: 23 %). Dit biedt een geweldige kans om zo efficiënt mogelijke technologieën toe te passen.

3.4.3 Met de technologie voor stoomkrachtcentrales die momenteel beschikbaar is, is met het gebruik van steenkool een maximumrendement van 45 tot 47 % mogelijk. Te verwachten valt dat dit percentage boven de 50 % kan komen te liggen, vooral door de druk en temperatuur verder op te voeren (tot meer dan 700 °C). In dit verband is een sleutelrol weggelegd voor het ontwikkelen en testen van nieuwe, hogetemperatuurmaterialen. Vergeleken met de technologie waarvan momenteel gebruik wordt gemaakt in Duitsland, zou dit een besparing van de CO<sub>2</sub>-emissie van zo'n 30 % opleveren.

3.4.4 Het is dan ook mogelijk om vooral door ontwikkeling van deze conventionele stoomkrachttechnologie een aanzienlijke bijdrage aan de beperking van CO<sub>2</sub>-emissies te leveren en tegelijkertijd hulpbronnen te behouden op korte termijn. Bij de toekomstige financiering van onderzoek zou grote aandacht naar dit gebied moeten uitgaan.

3.4.5 In aanvulling op meer geavanceerde conventionele technologieën zouden gecombineerde cycli op middellange tot lange termijn ook een alternatief kunnen bieden. De belangrijkste mogelijke varianten hier zijn IGCC-centrales (waar kolenvergassing en elektriciteitsopwekking in een gecombineerde cyclus plaatsvindt) en CCP-centrales (die onder druk door poederkool worden gestookt). Hiermee zou een rendement van ruim boven de 50 % haalbaar zijn. Het lopende onderzoek moet geïntensiveerd worden.

3.4.6 Daarnaast moet onderzoek worden gedaan naar de ontwikkeling van centrales die helemaal geen gassen uitstoten, waarvoor dan wel de politieke wil moet bestaan. Installatie van het materiaal dat noodzakelijk is om kooldioxide af te vangen, leidt echter tot een rendementsverlies van 6 tot 14 procentpunten in de centrales. Niet alleen wordt het eindproduct hierdoor duurder, maar ook druist dit in tegen het streven naar behoud van hulpbronnen. Geoptimaliseerde ontwerpen voor centrales met een maximaal rendement vormen de basistechnologie om op lange termijn tot een CO<sub>2</sub>-vrije centrale te komen.

3.4.7 De CO<sub>2</sub>-vrije centrale is een langetermijndoelstelling. Preventieve klimaatbescherming vergt het tijdig ontwikkelen van procédés om bepaalde door centrales uitgestote sporengassen op technisch en economisch rationele wijze af te vangen en zo het vrijkomen van CO<sub>2</sub> in de atmosfeer te voorkomen.

3.4.8 Momenteel lijkt het eenvoudiger om technologieën voor de afvangst van CO<sub>2</sub> (het eerste gedeelte van het procédé)

te ontwikkelen dan technologieën om CO<sub>2</sub> vervolgens op betrouwbare wijze voor de lange termijn op te slaan (het tweede gedeelte van het procédé), omdat erg weinig bekend is over de manier waarop grote hoeveelheden CO<sub>2</sub> zich op langere termijn afgesloten opslagruimten gedragen. Momenteel wordt vooral gekeken naar opslag in uitgeputte olie- en gaslagen of in diepe zoutlagen. Een dergelijke onderneming zal aanzienlijke logistieke investeringen vergen.

3.4.9 Volgens de huidige expertise bestaan er geen onoverkomelijke hindernissen, al zijn de economische en ecologische risico's erg groot. Minimalisering van deze risico's is een van de belangrijkste taken die zowel industrie als regeringen de komende jaren te wachten staan.

#### 4. Conclusies en aanbevelingen

Na een driejarige overgangsperiode is het onderzoeksprogramma van het RFCS, dat het netwerk van deskundigen van de voormalige EGKS-onderzoeksprogramma's grotendeels heeft geabsorbeerd, efficiënt en effectief gebleken. Het EESC pleit ervoor de adviesorganen (COSCO, SAG en CAG, technische groepen) voor het beheer van het programma alsook de evaluatieprocedure voorlopig te handhaven. Het verzoekt de Commissie na te gaan hoe de deelname van deskundigen in technische groepen verhoogd kan worden.

4.1 Hoewel het RFCS-onderzoeksprogramma om administratieve redenen zowel kolen als staal omvat, heeft elke sector zijn specifieke kenmerken en behoeften waarop ingespeeld moet worden om de technische en wetenschappelijke doelstellingen m.b.t. het vergroten van hun concurrentievermogen beter te kunnen realiseren. Het EESC steunt de oprichting van Europese technologieplatforms waarin zowel de staal- als de kolenindustrie het juiste milieu kunnen vinden om hun O&TO-beleid en -activiteiten te ontwikkelen en te coördineren en daarbij gebruik te maken van alle beschikbare Europese middelen.

4.2 Het EESC zou graag zien dat ondernemingen, onderzoekscentra en universiteiten van de nieuwe lidstaten op korte termijn sterk worden betrokken bij het RFCS-onderzoeksprogramma en bij de activiteiten die verband houden met de relevante Europese technologieplatforms voor de staal- en de kolenindustrie.

#### 4.3 Staal

Het EESC ziet de komende decennia een zeer belangrijke rol weggelegd voor samenwerking op het gebied van onderzoek, wil de staalindustrie haar qua duurzaamheid en concurrentie leidende positie in de wereld kunnen behouden of zelfs versterken. Zonder staal kan niet worden voldaan aan de toekomstige eisen van de maatschappij en kunnen geen nieuwe marktkansen worden gecreëerd. De staalindustrie zal zich met name moeten toelagen op de ontwikkeling van milieuvriendelijkere producten en nieuwe staaloplossingen.

4.3.1 Het gaat op dit gebied met name om het volgende:

- Bescherming van het milieu (vooral terugdringing van de CO<sub>2</sub>-emissie) en verbetering van de energie-efficiëntie zijn twee centrale transversale thema's in de O&TO-programma's. Er moeten nieuwe, beter geïntegreerde en flexibelere procédés worden ontwikkeld.
- Veiligheid is eveneens een zeer belangrijke doelstelling, niet alleen voor de betrokken bedrijfstakken, maar ook wat het dagelijkse leven van de klant als gebruiker van staaloplossingen betreft (auto's, gebouwen, energieproductie en vervoer, enz.). Een en ander moet plaatsvinden door nieuwe, intelligentere en veiligere staaloplossingen te ontwikkelen. Nieuwe staalproducten zouden bij voorkeur ook lichter moeten zijn. De sociale implicaties zouden echter een waardevolle bijdrage leveren aan de langetermijndoelstellingen van de staalsector (versterking van haar concurrentievermogen en duurzaamheid van haar productieprocessen).
- Om haar ambities waar te kunnen maken is het ook van groot belang dat de staalsector vakmensen weet aan te trekken en te behouden.
- De binnen het Staaltechnologieplatform overeengekomen prioritaire thema's kunnen gerealiseerd worden met behulp van de verschillende Europese O&TO-instrumenten (RFCS,

KP7, nationale en zelfs regionale programma's). Wel moeten de verschillende programma's gecoördineerd worden.

- De Europese autoriteiten moeten hun steun verlenen om ervoor te zorgen dat het Staalplatform wordt beschouwd als prioritair platform dat gebaat is bij een gemeenschappelijk technologie-initiatief.

#### 4.4 Kolen

Het EESC is ingenomen met de nieuwe Europese prioriteiten op energiegebied, waarbij de nadruk wordt gelegd op het belang van een schoon gebruik van kolen voor de bescherming van het klimaat en het milieu en voor het waarborgen van de energietoevoer in de Unie, alsook met het feit dat binnen het 7e O&TO-kaderprogramma voorrang zal worden gegeven aan technologieën voor het schoon gebruik van kolen.

Het programma dient daarom gericht te zijn op verbetering van efficiency om zo emissies terug te dringen en hulpbronnen duurzaam te gebruiken, alsook op maatregelen voor de afvangst en opslag van CO<sub>2</sub>. Aangezien het breder georiënteerde Europese Mijnbouwtechnologieplatform strategieën en instrumenten voor multisectoraal mijnbouwonderzoek zal leveren, zou het RFCS-programma zijn aanvullende karakter moeten behouden en zich moeten richten op specifieke O&TO voor de steenkoolmijnbouw.

Brussel, 13 juli 2005

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

A.-M. SIGMUND

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie „De sociale agenda”

(COM(2005) 33 def.)

(2005/C 294/04)

De Commissie heeft op 9 februari 2005 besloten om overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemde mededeling.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden belast was, heeft haar advies goedgekeurd op 21 juni 2005. Rapporteur was mevrouw ENGELLEN-KEFER.

Het Comité heeft tijdens zijn 419e zitting op 13 en 14 juli 2005 (vergadering van 13 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 60 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1 Met de nieuwe sociale agenda voor de periode 2006-2010 worden bijzondere verwachtingen gewekt. Op het moment dat een tussentijdse balans wordt opgemaakt van de Lissabonstrategie, is het zaak duidelijker de klemtoon te leggen op het belang van het sociale beleid voor de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon. De ambitie van de Lissabonstrategie om het concurrentievermogen te verbeteren en de economische groei te bevorderen door meer en betere banen te creëren en de sociale samenhang te versterken, moet worden waargemaakt. Daarvoor moet een Europees beleid worden gevoerd waarbij aan alle doelstellingen evenveel belang wordt gehecht en het evenwicht van de Lissabonstrategie aldus wordt gevrijwaard. Economisch, werkgelegenheids-, sociaal en milieu-beleid moeten in balans zijn, zodat het Europese sociale model een duurzame toekomst kan worden verzekerd.

1.2 Tijdens de Top van 22 en 23 maart 2005 heeft de Europese Raad zich gebogen over de vraag hoe de Lissabonstrategie nieuw leven kan worden ingeblazen en heeft hij vastgesteld dat prioriteit moet worden gegeven aan de bevordering van groei en werkgelegenheid; hij heeft daarbij gewezen op het cruciale belang van de macropolitiek in dit verband<sup>(1)</sup>. Gelet op de aanhoudende laagconjunctuur en hoge werkloosheid was het dringend noodzakelijk geworden prioriteiten vast te stellen. De Raad gaat daarbij uit van een zich wederzijds versterkende wisselwerking tussen economisch, werkgelegenheids- en sociaal beleid, en stelt: „Om die doelstellingen te bereiken, moet de Unie meer dan voorheen alle passende nationale en communautaire middelen (...) aanwenden in de drie dimensies (de economische, de sociale en de ecologische) van de strategie om de synergieën daartussen beter te benutten in een algemene context van duurzame ontwikkeling”<sup>(2)</sup>. Prioritaire aandacht voor groei en werkgelegenheid leidt naar de mening van het EESC evenwel niet automatisch naar een betere sociale situatie; er moet immers ook meer groei zijn om de werkloosheid weg te werken en de sociale situatie te verbeteren. Het sociale beleid moet meer worden beschouwd als een productieve factor, die van zijn kant ook positief op groei en werkgelegenheid inwerkt. De sociale agenda „draagt bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabon-strategie dankzij versterking van

het Europees sociaal model, dat gegrond is op het streven naar volledige werkgelegenheid en meer sociale samenhang”<sup>(3)</sup>.

1.3 „Het Europese sociale model is gebaseerd op goede economische prestaties en een hoog niveau van sociale bescherming, onderwijs en sociale dialoog.”<sup>(4)</sup> Het stoelt op de voor alle lidstaten gemeenschappelijke basiswaarden van democratie, vrijheid en sociale rechtvaardigheid. Dit streven naar een sociale markteconomie en naar inachtneming van deze grondbeginselen is voor het eerst voor de gehele Unie verankerd in de nog te ratificeren EU-grondwet en met name in het EU-handvest van de grondrechten. Alle lidstaten van de Unie vertonen gemeenschappelijke kenmerken — met enkele verschillen weliswaar in de details — die samen het Europese sociale model vormen. Tot deze gemeenschappelijke kenmerken behoren:

- op het solidariteitsbeginsel gebaseerde duurzame socialezekerheidsstelsels ter verzekering van grote levensrisico's;
- wettelijk of via collectieve overeenkomst geregelde arbeidsomstandigheden ter bescherming van werknemers en ter bevordering van de werkgelegenheid;
- het recht op participatie en inspraak van werknemers en hun belangenvertegenwoordigers;
- systemen voor arbeidsrelaties en met name de autonome sociale dialoog tussen de sociale partners;
- op algemeen welzijn georiënteerde diensten van algemeen belang.

Het Europese sociale beleid heeft tot taak dit Europese sociale model via doeltreffende instrumenten op Europees niveau veilig te stellen en verder te ontwikkelen. Het kan een bijzondere bijdrage leveren tot de Europese werkgelegenheidsstrategie en de maatregelen ter coördinering van sociale integratie en hervorming van de sociale-zekerheidssystemen, alsmede tot de onderlinge aanpassing van arbeidsvoorwaarden en levensomstandigheden met het oog op vooruitgang middels vaststelling van sociale minimumnormen.

<sup>(1)</sup> „Een gezonde macro-economische situatie is van essentieel belang om de inspanningen ten gunste van groei en werkgelegenheid te schragen”. (Conclusies van het voorzitterschap, blz. 2).

<sup>(2)</sup> Ibidem, blz. 2.

<sup>(3)</sup> Conclusies van het voorzitterschap, blz. 9.

<sup>(4)</sup> Europese Raad, Conclusies van het voorzitterschap – Barcelona, 15 en 16 maart 2002.

1.4 Om de Lissabondoelstellingen te verwezenlijken moet het sociale beleid als specifiek actiegebied op Europees niveau ondersteund worden, met name door een actief beleid

- teneinde werkloosheid tegen te gaan en bijzonder kansarme groepen te herintegreren;
- teneinde armoede en sociale uitsluiting te bestrijden met bijzondere aandacht voor nieuwe armoederisico's (bv. „werking poor” of werkende armen);
- teneinde alle vormen van discriminatie te verhinderen en gelijke kansen voor vrouwen te garanderen;
- teneinde uitwisseling van ervaringen met strategieën ter hervorming van de sociale zekerheid te bevorderen, zodat de sociale zekerheid haar sociale functie kan behouden en haar financieringsgrondslag tegelijk ook op lange termijn veilig wordt gesteld;
- teneinde een sociale minimumnorm in te voeren ter bescherming van de werknemers en ter waarborging van het recht op participatie en inspraak van zowel de werknemers als van de vertegenwoordigers van de belangengroepen in de onderneming.

Het EESC stemt uitdrukkelijk in met de nieuwe door de Europese Commissie gelanceerde procedure, waarbij moet worden nagegaan welke impact een wetsvoorstel op het gebied van groei en werkgelegenheid heeft, en ook moet worden onderzocht of het wel in overeenstemming is met het Europese handvest van de grondrechten.

1.5 De groep op hoog niveau die zich over de toekomst van het sociale beleid in de uitgebreide Europese Unie heeft gebogen, heeft met het rapport dat zij in mei 2004 heeft voorgelegd, een belangrijke bijdrage tot de voorbereiding van de nieuwe sociale agenda geleverd. Naar de mening van het EESC moet in de nieuwe agenda voor het sociale beleid meer rekening worden gehouden met de conclusies en voorstellen van deze groep <sup>(5)</sup>.

## 2. Het voorstel van de Commissie

2.1 De Commissie onderstreept eerst en vooral in haar mededeling dat zij veel belang hecht aan de modernisering en de ontwikkeling van het Europese sociale model en de bevordering van de sociale samenhang als integrerend deel van de Lissabonstrategie. In de sociale agenda worden de prioriteiten opgesomd die als richtsnoer moeten dienen voor het beleid van de Europese Unie op dit gebied. De tenuitvoerlegging moet daarbij op de volgende grondbeginselen zijn gebaseerd:

- positieve wisselwerking tussen het economische, sociale en werkgelegenheidsbeleid;
- bevordering van de kwaliteit van de werkgelegenheid, het sociale beleid en de arbeidsverhoudingen zodat het „menselijke en sociale kapitaal” kan worden verbeterd;

— modernisering van de sociale-beschermingsstelsels door aanpassing aan de eisen van onze samenlevingen op basis van solidariteit en door hun rol van productieve factor te versterken;

— afweging van de kostprijs van een gebrek aan sociaal beleid <sup>(6)</sup>.

2.2 Uitgaand van deze basisbeginselen wordt een strategische aanpak voorgesteld, die op de volgende twee elementen is gebaseerd:

- versterken van het vertrouwen van de burgers in de maatschappelijke verandering door een intergenerationele aanpak, partnerschappen voor verandering en gebruik van de mogelijkheden van de mondialisering;
- vaststellen van prioriteiten op basis van de strategische doelstellingen van de Commissie voor 2005-2009 op de volgende beleidsterreinen: bevordering van werkgelegenheid en beheer van de structurele veranderingen, solidaire samenleving en gelijke kansen.

## 3. Het vertrouwen vergroten — voorwaarden voor succes

3.1 Met het oog op het versterken van het vertrouwen in de maatschappelijke verandering worden drie concrete maatregelen aangekondigd:

- een groenboek over de demografische veranderingen en een bijdrage tot het Europese initiatief voor de jeugd;
- partnerschap ter ondersteuning van veranderingen door de organisatie van een jaarlijkse bijeenkomst om de uitvoering van de sociale agenda te evalueren;
- integreren van het Europese sociale model in de internationale arbeidsrelaties en bevordering van het concept van een menswaardige werkomgeving als een wereldwijde doelstelling.

3.2 Ook het EESC acht het nodig dat er bij de burgers meer vertrouwen in de Europese eenmaking en de maatschappelijke vertekening in het algemeen wordt gecreëerd. Dit is echter alleen mogelijk als het Europese beleid tot een echte verbetering van de maatschappelijke situatie van de mensen leidt. Tevens pleit het voor een goed onderbouwde analyse van de maatschappelijke gevolgen van de demografische verandering en verheugt het zich over de publicatie van het aangekondigde groenboek <sup>(7)</sup>, dat een brede Europese discussie op gang zal kunnen brengen. In het kader van een intergenerationele aanpak moet daarbij bijzondere aandacht gaan naar de gevolgen voor de jonge generaties. In het voorstel van de Commissie blijft het evenwel onduidelijk wat de bijdrage aan het Europees initiatief voor de jeugd inhoudt en welke rol de Commissie daarbij zal spelen. De regeringen van Duitsland, Spanje, Frankrijk en Zweden hebben de Raad onlangs een gemeenschappelijk document over een Europees Pact voor de jeugd voorgelegd. Daarin zijn voorstellen opgenomen voor

<sup>(5)</sup> Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union, mei 2004.

<sup>(6)</sup> COM(2005) 33 def. van 9 februari 2005, blz. 2.

<sup>(7)</sup> COM(2005) 94 def. van 16 maart 2005.

maatregelen op het gebied van werkgelegenheid en sociale integratie, algemene en beroepsopleiding, mobiliteit en uitwisseling van jongeren. Het Pact werd op de voorjaarsstop goedgekeurd <sup>(8)</sup>.

In dit voorstel wordt ook uitdrukkelijk verwezen naar het aangekondigde groenboek over demografische veranderingen. Het EESC betreurt dat de Europese Commissie in haar mededeling niet dieper op dit voorstel van de regeringen ingaat <sup>(9)</sup>.

3.3 Het EESC vindt het in principe een goede zaak dat er jaarlijks een bijeenkomst ter evaluatie van de tenuitvoerlegging van de sociale agenda wordt georganiseerd. Naar de mening van het Comité moet bij een dergelijke bijeenkomst worden gekeken naar de vooruitzichten voor het Europese sociale model, moeten alle relevante maatschappelijke groeperingen kunnen participeren en moet zo te werk worden gegaan dat de deelnemers met elkaar in discussie kunnen treden.

3.4 Het EESC blijft zijn steun verlenen aan het voornemen van de Commissie om de voordelen van het Europese sociale model in te brengen in de dialoog over de internationale arbeidsrelaties en wereldwijd overeenkomstig de IAO-normen naar menswaardige arbeidsvoorwaarden te streven. Om haar geloofwaardigheid te bewaren moet de Europese Unie het Europese sociale model ook bij veranderde economische omstandigheden behouden en verder ontwikkelen, en zich resoluut ervoor inzetten om economische en sociale vooruitgang hand in hand te laten gaan. Zij moet daarbij ook expliciet rekening houden met het herziene Europese sociale handvest en het Europese handvest van de grondrechten.

#### 4. Werkgelegenheid en kwaliteit van arbeid — beheer van de structurele veranderingen

##### 4.1 Europese werkgelegenheidsstrategie

4.1.1 De Commissie kondigt voor 2005 een herziening van de Europese werkgelegenheidsstrategie aan, waarbij de prioriteiten van het verslag van de groep-Kok van 2003 als leidraad zullen dienen: bevordering van de inzetbaarheid, betere integratie in de arbeidsmarkt, meer investeringen in menselijk kapitaal en doeltreffendere tenuitvoerlegging. Dit moet in overeenstemming met de basisbeginselen van het economisch beleid gebeuren. Het EESC wijst erop dat de groep op hoog niveau die zich over de toekomst van het Europese sociale beleid heeft gebogen, concrete voorstellen heeft geformuleerd om voor de nieuwe werkgelegenheidsrichtsnoeren prioriteiten vast te stellen. Dienovereenkomstig moeten deze richtsnoeren worden toegespitst op vroegtijdigere en betere integratie van jongeren

in de arbeidsmarkt, op de totstandbrenging van een soepele overgang van opleiding naar beroep en op de integratie van vrouwen en oudere werknemers. Een andere prioriteit betreft volgens de deskundigengroep de bevordering van de kwaliteit van arbeid door maatregelen op het gebied van arbeidsorganisatie en de betere bescherming van veiligheid en gezondheid, wat tevens de integratie van ouderen vergemakkelijkt. Op het gebied van levenslang leren stelt de deskundigengroep ook verschillende maatregelen voor, die in de werkgelegenheidsrichtsnoeren zouden moeten worden geïntegreerd. Ook moet in de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren meer aandacht gaan naar de ondersteuning en de beheersing van de sociale gevolgen van structurele veranderingen, met name in de nieuwe lidstaten. In de inmiddels reeds gepubliceerde geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid wordt slechts deels met deze voorstellen rekening gehouden <sup>(10)</sup>.

Volgens het EESC is het noodzakelijk dat bij de herziening van de werkgelegenheidsrichtsnoeren meer nadruk wordt gelegd op de kwaliteit van arbeid en dat armoede van werkenden daarbij wordt vermeden.

4.1.2 De rol van het Europees Sociaal Fonds (ESF) bij de ondersteuning van de Europese werkgelegenheidsstrategie wordt louter in verband met de verbetering van de tenuitvoerleggingsmechanismen vermeld, en er wordt een communicatiestrategie aangekondigd. Het EESC is er niet over te spreken dat de Europese Commissie de rol van het ESF als belangrijk instrument voor de bevordering van menselijk kapitaal en van op de arbeidsmarkt gerichte bij- en nascholingsmaatregelen niet eens noemt. Naar zijn mening wordt de belangrijke rol van het ESF bij de bevordering van levenslang leren te weinig in het licht gesteld. Niettemin vormen bekwaamheid en kwalificaties een essentieel concurrentievoordeel voor de Unie <sup>(11)</sup>.

4.1.3 Het EESC stemt in principe in met wat in de sociale agenda wordt gezegd over de begeleiding van de economische structuurveranderingen; de betreffende overwegingen zijn kennelijk geïnspireerd door de deskundigengroep die zich over de toekomst van het sociale beleid heeft gebogen. Opmerkelijk is evenwel dat de Europese Commissie niet dieper op de sociale gevolgen van de bedrijfsherstructureringen ingaat. Het gaat toch immers juist om maatregelen die de sociale gevolgen moeten helpen opvangen op een wijze waarbij evenveel rekening wordt gehouden met de economische belangen als met de belangen van de werknemers. De Europese Commissie doet in eerste instantie voorstellen betreffende procedures en instrumenten als bv. de organisatie van een forum op hoog niveau met alle actoren en betrokkenen ter begeleiding van bedrijfsherstructureringen. Ze gaat niet verder in op de samenstelling, de doelstellingen of de inhoud van een dergelijk forum. Zij wijst evenmin op het belang van de rechten van werknemers of op de Europese sociale wetgeving voor het beheersen van de sociale gevolgen van de structurele veranderingen. Het EESC is evenwel van mening dat de richtlijnen ter bescherming van de werknemers bij collectieve ontslagen en bij overgang van ondernemingen, alsmede de richtlijnen over voorlichting en raadpleging van werknemers en de richtlijn over de Europese ondernemingsraden belangrijke instrumenten zijn om de sociale gevolgen van structurele hervormingen met medewerking van de werknemers en hun belangengroepen te beheersen.

<sup>(8)</sup> Europese Raad, Conclusies van het voorzitterschap – Brussel, 22 en 23 maart 2005.

<sup>(9)</sup> Advies van het EESC over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma „JEUGD IN ACTIE” voor de periode 2007-2013” (CESE 253/2005 van 10 maart 2005 – rapporteur: de heer RODRÍGUEZ GARCÍA CARO)

<sup>(10)</sup> COM(2005) 141 def. van 12 april 2005.

<sup>(11)</sup> Advies van het EESC over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds” (CESE 250/2005 van 9 maart 2005 – rapporteur: mevrouw ENGEL-KEFER).

4.1.4 Het EESC verheugt zich erover dat de tweede fase van het overleg met de Europese sociale partners over de problematiek van de herstructurerings- en de herziening van de richtlijn betreffende de Europese ondernemingsraden van start is gegaan. Het is evenwel van mening dat deze beide kwesties afzonderlijk moeten worden behandeld. Europese ondernemingsraden spelen weliswaar een belangrijke rol bij herstructurerings- en herziening van de desbetreffende richtlijn allang moeten plaatsvinden. Het EESC heeft zich reeds daarover gebogen en gesteld: „Dit nieuwe, echt transnationale instrument heeft er zeer sterk toe bijgedragen dat de sociale verhoudingen een Europese dimensie hebben gekregen”<sup>(12)</sup>.

4.1.5 Het EESC is het er ook mee eens dat er een sterkere „synergie tussen beleidsmaatregelen en de financiële instrumenten ervan, met name het ESF”, moet worden bewerkstelligd. Het blijft evenwel onduidelijk wat de Commissie hiermee precies bedoelt. Het is evenmin duidelijk wat de Commissie verstaat onder „een nauwere band tussen de Europese werkgelegenheidsstrategie en de ontwikkeling van wettelijke kaders en de overeenkomsten met de sociale partners”.

## 4.2 Een nieuwe dynamiek voor de arbeidsverhoudingen

4.2.1 De Europese Commissie wil de ontwikkeling van de arbeidsrelaties een nieuwe impuls geven door verdere uitwerking van de sociale wetgeving, versterking van de sociale dialoog en bevordering van de sociale verantwoordelijkheid van ondernemingen. In dit verband is zij voornemens met een groenboek over de ontwikkeling van het arbeidsrecht te komen, waarin de actuele tendensen in de arbeidsverhoudingen zullen worden geanalyseerd en waarin de rol van het arbeidsrecht bij het waarborgen van een veilige omgeving en bij de aanpassing aan nieuwe ontwikkelingen zal worden nagegaan. De discussies over dit groenboek kunnen volgens de Commissie tot een modernisering en vereenvoudiging van de thans geldende wetgeving leiden. Het EESC vindt het groenboek een goede zaak. Het is evenwel van mening dat het nu nog te vroeg is om, zij het terloops, conclusies te trekken uit deze discussie. Het onderschrijft het principe dat bij de herziening van het arbeidsrecht — waarbij de sociale partners moeten worden betrokken — uitgegaan moet worden van de in het Verdrag geformuleerde stelling dat minimumvoorschriften met het oog op de onderlinge aanpassing van levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden een verdere stap op de weg van de vooruitgang mogelijk moeten maken (artikel 136 VEG).

4.2.2 Voorts kondigt de Europese Commissie aan in 2005 werk te willen maken van een initiatief ter bescherming van persoonsgegevens van werknemers, van de herziening van de richtlijnen over collectieve ontslagen en overgang van ondernemingen, alsmede van de codificatie van een deel van de wetgeving over voorlichting en raadpleging van werknemers. Het EESC attendeert erop dat het tijd is om de daad bij het woord te voegen. De herziening van de richtlijnen moet, in de zin van het Verdrag, gericht zijn op „de verbetering van de levensomstandigheden en van de arbeidsvoorwaarden, zodat de onder-

linge aanpassing daarvan op de weg van de vooruitgang wordt mogelijk gemaakt”(art. 136 VEG).

Wat de codificatie van de wetgeving betreffende voorlichting en raadpleging van werknemers betreft, moet het in de richtlijn over de Europese vennootschap voorgeschreven niveau van participatierechten volgens het EESC als maatstaf fungeren.

4.2.3 Het Comité onderschrijft de voorstellen van de Commissie op het gebied van gezondheid en veiligheid op de werkplek en is er met name voor te vinden dat bij de aangekondigde initiatieven bijzondere aandacht aan preventie zal worden geschonken. In de mededeling over een nieuwe strategie ter bescherming van veiligheid en gezondheid op de werkplek voor de periode 2007-2012, moeten vooral de nieuwe gezondheidsrisico's worden geanalyseerd, moet ook worden gekeken naar de bescherming van tot dusver niet in aanmerking genomen werknemersgroepen en moet de vraag worden gesteld hoe de tenuitvoerlegging van de bestaande bepalingen inzake bescherming van veiligheid en gezondheid met name in de nieuwe lidstaten kan worden verbeterd en ondersteund.

4.2.4 Het EESC verheugt zich voorts over het voornemen van de Commissie om de sociale dialoog op zowel intersectoraal als sectoraal niveau verder te bevorderen en geeft met name zijn steun aan het voorstel om de Europese sociale partners meer logistieke en technische ondersteuning te geven. Volgens het Comité is dit vooral in de nieuwe lidstaten noodzakelijk daar de structuren van de sociale dialoog daar vaak nog weinig ontwikkeld en in opbouw zijn. De bilaterale sociale dialoog tussen de Europese sociale partners is een cruciaal onderdeel van het Europese sociale model. De bijzondere rol van de sociale dialoog tussen de sociale partners hangt samen met haar legitimiteit en representativiteit en met het feit dat aldus bindende overeenkomsten op Europees niveau kunnen worden gesloten, zoals de sociale partners in hun gemeenschappelijke verklaring in het kader van de Top van Laken hebben vastgesteld<sup>(13)</sup>. Even belangrijk is de dialoog met het maatschappelijk middenveld, die vooral in de raadpleging van het EESC als forum van de maatschappelijke organisaties tot uiting komt<sup>(14)</sup>. Met name in de nieuwe lidstaten moet de Europese Commissie de sociale dialoog en de ontwikkeling van stabiele arbeidsverhoudingen tussen de sociale partners ondersteunen.

4.2.5 De Commissie is van plan nog met andere initiatieven m.b.t. de sociale verantwoordelijkheid van ondernemingen te komen, teneinde de ontwikkeling van de basisprincipes van maatschappelijk verantwoord ondernemen te bevorderen. De tijdens het Europese „stakeholder forum” gepresenteerde vele goede voorbeelden van gedragscodes en andere vrijwillige maatregelen waarbij ondernemingen hun sociale verantwoordelijkheid opnemen, kunnen hiervoor volgens het EESC een goede basis vormen. Er moet ook worden gedacht aan initiatieven m.b.t. levenslang leren. Het Comité steunt dan ook de inspanningen van de Europese Commissie met het oog op initiatieven die de ontwikkeling en transparantie van basisbeginselen van sociaal verantwoord ondernemen op Europees niveau bevorderen.

<sup>(12)</sup> Advies van het EESC over „De concrete toepassing van de Richtlijn over Europese ondernemingsraden (94/45/EG) en de eventuele aanpassing van bepaalde aspecten ervan” (PB C 10 van 14 januari 2004 – rapporteur: de heer PIETTE).

<sup>(13)</sup> Gemeenschappelijke verklaring van ETUC/UNICE/CEEP van 7 december 2001.

<sup>(14)</sup> Advies van het EESC over „Europese governance – een Witboek” (PB C 125 van 27 mei 2002, blz. 61 – rapporteur: mevrouw ENGEL-KEFER; corapporteur: mevrouw PARI).

#### 4.3 Europese arbeidsmarkt

4.3.1 De Europese Commissie is van plan een aantal initiatieven te nemen om bestaande hinderpalen voor grensoverschrijdende mobiliteit weg te nemen en de ontwikkeling van een echte Europese arbeidsmarkt te bevorderen. Een dergelijk initiatief is het voorstel voor een richtlijn betreffende de overdraagbaarheid van rechten uit bedrijfspensioenstelsels. Het EESC dringt erop aan dat dit voorstel er spoedig komt; wegens meningsverschillen over de reikwijdte van de betreffende regeling zijn de sociale partners immers geen onderhandelingen begonnen.

4.3.2 Een ander voorstel van de Europese Commissie betreft de totstandbrenging van een niet bindend kader voor transnationale collectieve onderhandelingen op ondernemings- of sectoraal niveau. Volgens de Commissie zou een dergelijk kader van nut kunnen zijn om kwesties i.v.m. arbeidsorganisatie, werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden en bijscholing in de context van een partnerschap voor verandering grensoverschrijdend aan te pakken. Dit kader zou niet bindend zijn, wat betekent dat het de sociale partners zou vrij staan al dan niet van een dergelijk rechtskader gebruik te maken.

Uit de praktijk blijkt dat Europese ondernemingsraden vaak niet alleen van hun recht op voorlichting en raadpleging gebruik hebben gemaakt, maar bovendien ook op vrijwillige basis overeenkomsten hebben gesloten m.b.t. verschillende van de vermelde kwesties. Ook voor de sociale dialoog op sectoraal niveau bestaan er dergelijke voorbeelden van overeenkomsten.

Het EESC onderschrijft het streven, dat in dit initiatief tot uiting komt, om de sociale dialoog op ondernemings- en sectoraal niveau te bevorderen en daarbij meer dan ooit rekening te houden met het feit dat ondernemingen grensoverschrijdend functioneren en dat vrijwillige overeenkomsten daarom ook van grensoverschrijdende betekenis zijn. Het EESC beveelt de Europese Commissie aan haar voorstel voor een dergelijke kaderovereenkomst in een zo vroeg mogelijk stadium met de sociale partners te bespreken, van hun standpunt terzake kennis te nemen en er rekening mee te houden.

4.3.3 De Europese Commissie wijst erop dat vrij verkeer een van de basisvrijheden in Europa is. De bestaande instrumenten als het EURES-netwerk en de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels voor arbeidsmigranten moeten daarom, ook volgens het EESC, voortdurend worden verbeterd. Het EESC is dan ook zeer te vinden voor het voorstel om in 2005 een groep van deskundigen in te stellen die zich over de gevolgen van de EU-uitbreiding voor de mobiliteit en het functioneren van de overgangstermijnen moet buigen en tegen 2006 hierover een verslag moet voorleggen. Het wijst erop dat de sociale partners en de ngo's over ruime ervaring op dit gebied beschikken. Het roept de Commissie dan ook op vertegenwoordigers van de sociale partners en de ngo's bij de deskundigengroep te betrekken.

#### 5. Een hechtere samenleving: gelijke kansen voor iedereen

5.1 Als tweede prioritair thema bespreekt de Europese Commissie de intensivering van de uitwisseling van ervaringen m.b.t. de hervorming van de socialezekerheidsstelsels, de maatregelen ter bestrijding van armoede, sociale uitsluiting en discriminatie en de rol van sociale dienstverlening.

5.2 Zij hernieuwt haar voorstel om de coördinatie op het gebied van sociale integratie, pensioenen en gezondheid te stroomlijnen en te vereenvoudigen. Het EESC heeft zich reeds in een eerder advies hierover uitgesproken<sup>(15)</sup>. Het wijst erop dat er bij de toepassing van de open coördinatiemethode rekening moet worden gehouden met de specifieke situatie van elke sector. Naar zijn mening moet vooral de reeds ver gevorderde toepassing van deze methode op het gebied van sociale integratie via nationale actieplannen en tweejaarlijkse verslagen worden voortgezet. Dit is volgens het EESC met name ook noodzakelijk omdat de omvang van de armoede ondanks de gemeenschappelijke inspanningen niet noemenswaardig kon worden teruggedrongen. Ca. 15 % van de bevolking van de Unie leeft in armoede; in sommige lidstaten klimt dit percentage zelfs op tot meer dan 20 %. De belangrijkste oorzaak hiervan is de hoge werkloosheid, waardoor vooral kroostrijke en éénoudergezinnen getroffen worden<sup>(16)</sup>. Maar ook werkgelegenheid biedt geen garantie tegen armoede, zoals uit het toeneemende aantal „working poor” blijkt<sup>(17)</sup>. De inspanningen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting moeten dan ook worden versterkt.

5.3 De Commissie wil in dit verband de discussie over de nationale minimuminkomensregelingen voortzetten en in 2005 daarover een raadpleging houden. Het EESC vraagt zich af waar deze discussie plaatsgevonden heeft en wie daaraan heeft deelgenomen. Volgens het Comité is het de taak van de lidstaten om behoeftige burgers sociale ondersteuning te bieden in de vorm van een minimumloon, dat een menswaardig leven mogelijk moet maken. Uit de tekst van de Commissie kan niet worden opgemaakt wat wordt beoogd met deze discussie over nationale minimumlonen op Europees niveau. Ook moet volgens het EESC worden nagegaan of het, gelet op de dringende aard van de problemen, niet verstandiger zou zijn om niet tot 2010 te wachten om een Europees Jaar ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting uit te roepen.

5.4 Het Comité staat achter de maatregelen van de Europese Commissie voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen en tegen discriminatie in het algemeen. De Commissie kondigt voor 2005 een nieuwe mededeling aan, waarin zij haar beleidsopzet wil toelichten en initiatieven ter aanvulling van het bestaande rechtskader wil onderzoeken.

<sup>(15)</sup> Advies van het EESC over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - De sociale dimensie van de strategie van Lissabon versterken: de open coördinatie stroomlijnen op het gebied van de sociale bescherming” (PB C 32 van 5 februari 2004 – rapporteur: de heer BEIRNAERT).

<sup>(16)</sup> Gemeenschappelijk verslag over de sociale integratie 2004, mei 2004.

<sup>(17)</sup> Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union, mei 2004.

Het EESC attendeert erop dat vele lidstaten pas recent de richtlijnen ter bestrijding van discriminatie in nationale wetgeving hebben omgezet of daar nu nog mee bezig zijn. Het zou volgens hem dan ook een goede zaak zijn als over de stand van de omzetting van deze richtlijnen een verslag zou worden opgesteld en op basis daarvan verdere beleidsmaatregelen zouden worden voorgesteld.

De aangekondigde maatregelen op het gebied van gelijke kansen voor vrouwen en mannen, met name de oprichting van een Europees genderinstituut, en de herziening van het actieplan betreffende gelijke kansen voor gehandicapten, worden door het EESC onderschreven.

5.5 De Europese Commissie is voorts van plan in 2005 met een mededeling over het belang van sociale dienstverlening te komen. Het EESC is daar vooral mee ingenomen omdat het verwacht dat met deze mededeling kan worden gereageerd op de controversiële discussie over de richtlijn inzake diensten op de interne markt en meer helderheid kan worden geschapen. In haar witboek over diensten van algemeen belang heeft de Europese Commissie reeds gewezen op de specifieke kenmerken van sociale dienstverlening, met name de gerichtheid op het algemeen welzijn en de betrokkenheid op de persoon. Zowel door particuliere als door openbare instanties verstrekte sociale diensten onderscheiden zich in wezen van andere diensten op de interne markt door het feit dat zij op het solidariteitsbeginsel berusten, op de behoeften van individuen afgestemd zijn en tot de sociale samenhang van een samenleving bijdragen, daar zij aan het grondrecht op sociale bescherming tegemoet komen. Het EESC is dan ook van mening dat sociale diensten, en met name gezondheidszorg, principieel anders moeten worden benaderd dan louter marktgerichte diensten.

5.6 Het EESC betreurt dat de Europese Commissie niet dieper ingaat op het belang van sociale diensten van algemeen belang voor de werkgelegenheid en de sociale samenhang. Het heeft zich daarover reeds gebogen in zijn advies over de tussentijdse evaluatie van de agenda voor het sociaal beleid, waarin het stelt: „Deze bijdrage heeft tot opmerkelijke resultaten geleid op het gebied van de bevordering en bescherming van de rechten van kansarmen. Bovendien is daarmee tegemoet gekomen aan de behoeften aan opleiding, sociale bijstand en verzorging. Ook hebben bedoelde diensten hun steentje bijgedragen aan het beleid ter bevordering van integratie en bestrijding van sociale ongelijkheden. Non-profitorganisaties dragen ertoe bij dat opkomende sociale behoeften, met name van de kansarmen in de samenleving, erkend worden en expliciet worden geformuleerd. Zij zetten zich in voor het herstel van beschadigde sociale structuren waarbinnen de onderlinge contacten moeten worden hersteld. Zij ijveren voor solidariteit onder burgers en maatschappelijke participatie, die noodzakelijke voorwaarden zijn voor de bevordering van de democratie, zelfs in de meest achtergestelde gebieden” <sup>(18)</sup>.

<sup>(18)</sup> Advies van het EESC 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 betreffende de „Tussentijdse evaluatie van de agenda voor het sociaal beleid” (PB C 80 van 30 maart 2004 (par. 3.3.6 en 3.3.7)– rapporteur: de heer JAHIER).

## 6. Conclusies

6.1 Het EESC is ingenomen met de mededeling van de Europese Commissie betreffende de sociale agenda, waarmee geprobeerd wordt het belang van het sociale beleid voor de verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen aan te tonen. Het is echter van mening dat de mededeling, ondanks haar strategische opzet, niet volledig tegemoet komt aan de verwachtingen die met name in het kader van de tussentijdse evaluatie van de Lissabonstrategie zijn gewekt. Terwijl de Europese Commissie er in de vorige sociale agenda nog van is uitgegaan dat het sociale beleid een rol speelt als productieve factor, is dit in dit nieuwe voorstel niet meer uitdrukkelijk het geval. Het EESC is daarentegen van mening dat het sociale beleid niet aan het economische beleid ondergeschikt mag worden gemaakt maar van evenveel betekenis is. De bevordering van de sociale samenhang en de ontwikkeling van een actieve welvaartstaat zijn even belangrijke doelstellingen van de Lissabonstrategie die tijdens de Europese top van maart 2000 werd goedgekeurd, als de verhoging van het concurrentievermogen en duurzame economische groei. Een hoog niveau van sociale bescherming is een van de cruciale elementen van het Europese sociale model en levert een doorslaggevende bijdrage aan de sociale samenhang.

6.2 Hoewel vaak wordt beweerd dat hoge sociale uitgaven haaks staan op de economische doelstellingen, bewijzen empirische gegevens in verschillende Europese landen het tegendeel. De deskundigengroep m.b.t. de toekomst van het sociaal beleid heeft daar in haar verslag op geattendeerd. Uit een studie van 2004 van het European Policy Centre blijkt dat Zweden, Denemarken, Oostenrijk, Luxemburg en Nederland het zowel economisch goed doen, als een hoog niveau van sociale bescherming kennen. De landen die in de internationale ranking van het Wereldforum voor economie op het gebied van concurrentievermogen het hoogst scoren, investeren tegelijkertijd ook veel in sociaal beleid en in sociale zekerheid en laten hoge werkgelegenheidspercentages en lage armoedecijfers, dankzij inkomensoverdrachten, zien <sup>(19)</sup>.

6.3 Het EESC heeft kritiek op het feit dat de nieuwe sociale agenda minder concrete maatregelen dan haar vorige versie bevat. Dit bemoeilijkt de evaluatie, daar het niet steeds duidelijk is welke politieke richting de voorstellen uitgaan. Dit geldt met name voor de sociale wetgeving, waarbij de Europese Commissie zich tot een herziening van de bestaande richtlijnen beperkt en nauwelijks nieuwe voorstellen formuleert. Het EESC verwacht dan ook dat het strategische kader met concrete maatregelen zal worden ingevuld. Het zou graag zien dat de nieuwe sociale agenda aan een actieprogramma voor de komende vijf jaar wordt gekoppeld. De sociale grondrechten die in de nog te ratificeren EU-grondwet opgenomen zijn, kunnen daarbij als leidraad dienen. Op basis daarvan moet het actieprogramma voor het sociale beleid zowel voorstellen voor de herziening van bestaande richtlijnen als nieuwe voorstellen voor richtlijnen bevatten en tegelijkertijd ook ingaan op de geplande discussies en coördineringsmaatregelen voor de verdere ontwikkeling van het Europese sociale beleid. Naar de mening van het EESC is het in het kader van de tussentijdse evaluatie van de Lissabonstrategie juist zaak, het Europese sociale beleid en zijn productieve rol in de bevordering van groei en werkgelegenheid duidelijk in het licht te stellen.

<sup>(19)</sup> Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union, mei 2004, blz. 61.

6.4 In dit verband zou het EESC ook willen ingaan op de vraag naar de financiering van het sociale beleid. Hoewel de Commissie reeds bij het voorleggen van de financiële vooruitzichten erop gewezen heeft dat de toekomstige EU-begroting qua structuur en middelen op de Lissabonstrategie afgestemd moet zijn en ze moet bevorderen, dreigt haar voorstel niet aan deze verwachtingen te voldoen.

6.5 In de financiële vooruitzichten stelt de deelrubriek „Concurrentiekracht ter bevordering van groei en werkgelegenheid” <sup>(20)</sup> weliswaar een verhoging van de middelen in het vooruitzicht. Deze verhoging geldt evenwel vooral voor maatregelen m.b.t. het concurrentievermogen en initiatieven op het vlak van het ondernemen. Uit een vergelijking met de huidige uitgaven

op sociaal en werkgelegenheidsgebied blijkt dat voor het toekomstige sociale beleid geen reële budgetverhoging gepland is. De begroting die hier door de Commissie wordt voorgesteld, blijft in wezen ongewijzigd.

6.6 Het EESC heeft o.m. in het kader van zijn advies over het kaderprogramma PROGRESS <sup>(21)</sup> reeds duidelijk gemaakt dat het deze geplande budgetneutraliteit op het gebied van werkgelegenheid en sociaal beleid met name in het licht van de ontnuchterende tussentijdse balans van de Lissabonstrategie niet kan begrijpen. Het dringt er dan ook op aan de voor het sociale beleid begrote middelen passend te verhogen, zoals dit ook voor de overige op „groei en werkgelegenheid” gerichte maatregelen gebeurt.

Brussel, 13 juli 2005

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

A.-M. SIGMUND

---

<sup>(20)</sup> EESC-advies over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautair programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit „Progress” (COM(2004) 488 def.– CESE 386/2005 van 13 april 2005).

---

<sup>(21)</sup> COM(2004) 101 def./2 van 26 februari 2004.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie „Een versterkt partnerschap voor de ultraperifere regio's”**

(COM(2004) 343 def.)

(2005/C 294/05)

De Europese Commissie heeft op 27 mei 2004 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over haar Mededeling „Een versterkt partnerschap voor de ultraperifere regio's”

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 juni 2005 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw López Almendáriz.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 419e zitting van 13 en 14 juli 2005 (vergadering van 13 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 62 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 Op verzoek van de Europese Raad van Sevilla (juni 2002) heeft de Europese Commissie op 26 mei 2004 een Mededeling onder de titel *Een versterkt partnerschap voor de ultraperifere regio's* <sup>(1)</sup> uitgebracht, waarin zij een geïntegreerde en coherente aanpak van de specifieke problemen van dit soort regio's bepleit.

1.2 De oproep van de Europese Raad, die moet worden gezien tegen de achtergrond van de uitbreiding en van de internationale situatie, heeft een beslissende rol gespeeld bij de totstandkoming van een geïntegreerde ontwikkelingsstrategie voor ultraperifere regio's op basis van artikel 299, lid 2, van het Verdrag.

1.3 Kort vóór de Europese Top in Sevilla, op 29 mei 2002, heeft het Comité een initiatiefadvies onder de titel *De toekomstige strategie voor de ultraperifere regio's van de Europese Unie* <sup>(2)</sup> uitgebracht, waarin het pleit voor „een alomvattende strategie voor de ultraperifere regio's (...), met duidelijk omschreven beginselen, doelstellingen, middelen en aan een tijdschema gekoppelde maatregelen”.

1.4 Als „voorzet” voor de uitwerking van een geïntegreerd en coherent beleid hebben de betrokken regio's en hun respectieve nationale overheden in juni 2003 een memorandum uitgebracht, waarin zij erop wijzen hoezeer zij van de overige EU-regio's verschillen.

1.5 Ook in het Grondwettelijk Verdrag wordt de specifieke situatie van de ultraperifere regio's uitdrukkelijk erkend (artt. III-424 en IV-440.2). Bovendien wordt daarin naast „bevordering van de economische en sociale samenhang” ook de doelstelling „bevordering van de territoriale samenhang” geïntroduceerd.

<sup>(1)</sup> COM(2004) 343 def.

<sup>(2)</sup> PB C 221 van 17 september 2002, blz. 37, rapporteur: mevrouw López Almendáriz.

## 2. Inhoud van de Mededeling

2.1 De Commissie pleit voor nauwere samenwerking met de ultraperifere regio's. De voorgestelde strategie, die moet worden gezien tegen de achtergrond van het cohesiebeleid voor de periode 2007-2013, omvat drie prioriteiten:

- Concurrentievermogen. De bedoeling is het concurrentievermogen van de ultraperifere regio's te verbeteren door het creëren en uitbouwen van een economische omgeving die bevorderlijk is voor de vestiging van ondernemingen.
- Toegankelijkheid. De Commissie wil de cohesie-inspanningen voor de ultraperifere regio's opvoeren om de problemen waarmee deze te kampen hebben — afgelegen ligging, versnippering (in het geval van eilandengroepen) en ontoegankelijkheid — te ondervangen. Het reduceren van deze handicaps en de daarmee samenhangende hogere productiekosten is een van de belangrijkste prioriteiten van het EU-beleid voor deze gebieden.
- Regionale integratie. De ultraperifere regio's en hun buurlanden maken deel uit van eenzelfde geografische regio en zijn dan ook „voorbested” om een intensief goederen- en dienstenverkeer met elkaar te onderhouden. Daarom is het belangrijk ook de integratie van de ultraperifere regio's in hun eigen geografische regio te bevorderen.

2.2 De Commissie presenteert twee concrete initiatieven die de ontwikkeling van de ultraperifere regio's moeten stimuleren:

- Specifiek programma ter compensatie van extra kosten. Dit programma, dat door het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling zal worden gefinancierd, moet de nadelen van de in artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag genoemde specifieke handicaps — afgelegen ligging, insulair karakter, geringe oppervlakte, moeilijk reliëf en klimaat en economische afhankelijkheid van een klein aantal producten — helpen verminderen.

— Actieplan voor het grote nabuurschap. Met dit actieplan wil de Commissie de natuurlijke sociaal-economische en culturele invloedssfeer van de ultraperifere regio's verruimen (en ook de migratieproblematiek aanpakken) door het slechten van de barrières die de handel met de nabijgelegen markten belemmeren. De ultraperifere regio's liggen namelijk ver van Europa, maar zeer dicht bij de markten in het Caribisch gebied, Amerika en Afrika. Het actieplan voorziet niet alleen in maatregelen op het gebied van handel en douane, maar ook in acties ter bevordering van de transnationale en grensoverschrijdende samenwerking.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité vindt het een goede zaak dat in de artikelen III-424 en IV-440.2 van het Grondwettelijk Verdrag, de belangrijkste wettekst van de Unie, expliciet melding wordt gemaakt van de specifieke situatie van ultraperifere regio's en wordt voorzien in de mogelijkheid wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen om het EU-beleid beter op de specifieke omstandigheden in deze regio's af te stemmen.

3.2 Het kan het alleen maar toejuichen dat de mogelijkheden daartoe worden uitgebreid, en met name dat in het Grondwettelijk Verdrag uitdrukkelijk wordt erkend dat ultraperifere regio's een bijzondere positie innemen, niet alleen binnen de Unie als zodanig maar ook ten opzichte van andere regio's met geografische of demografische handicaps.

3.3 Het stelt met voldoening vast dat de Commissie gehoor heeft gegeven aan zijn oproep om de interdienstengroep „Ultraperifere regio's” te versterken en uit te breiden (zie het advies *De toekomstige strategie voor de ultraperifere regio's van de Europese Unie*). Het hoopt evenwel dat de omvorming van de oorspronkelijke interdienstengroep tot een specifieke eenheid binnen het DG „Regionaal beleid” de coördinatie tussen de diverse diensten niet zal bemoeilijken.

3.4 Het vindt het een goede zaak dat het speciale statuut van de ultraperifere regio's is gebaseerd op het gelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. Dit maakt het namelijk mogelijk deze regio's een speciale behandeling te geven en op die manier hun bevolking dezelfde kansen te bieden als de andere Europese burgers.

3.5 Het vindt het eveneens positief dat de Commissie erkent dat „de permanente aanwezigheid van handicaps” en het „gecumuleerd effect” hiervan extra kosten met zich meebrengen, met name voor de energievoorziening en de landbouwproductie voor eigen gebruik. Deze zijn een gevolg van:

- de beperkte omvang van de markten;
- de afgelegen ligging ten opzichte van de voornaamste markten;

- het ontbreken van schaalvoordelen en de noodzaak aanzienlijke voorraden aan te leggen;
- de korte afschrijvingstermijnen en de noodzaak aan strengere veiligheidseisen te voldoen of installaties en materieel vaker te vervangen (in verband met de moeilijke omstandigheden qua klimaat en reliëf);
- de overdimensionering van de productiemiddelen als gevolg van de technologische organisatie van productie en distributie;
- het tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten als gevolg van het geringe eigen arbeidspotentieel en de moeilijke toegang tot de arbeidsmarkt op het Europese continent;
- de hogere energiekosten bij de vervaardiging van landbouwproducten voor eigen gebruik;
- het ontbreken van toegang tot hogesnelheidsverbindingen en telecommunicatienetwerken en de hogere kosten van elektronische communicatiediensten;
- het feit dat ultraperifere regio's hun streekproducten moeilijk buiten de eigen regio kunnen promoten;
- problemen met betrekking tot de naleving van milieunormen;
- het feit dat sommige ultraperifere regio's uit verschillende eilanden bestaan en als gevolg van deze versnippering als „dubbel gehandicapt” moeten worden beschouwd.

3.6 Het Comité is net als de Commissie van oordeel dat in de strategieën van Lissabon en Göteborg speciale aandacht moet worden geschonken aan de ultraperifere regio's, met de bedoeling om ook in deze gebieden de werkgelegenheidssituatie te verbeteren, een economisch herstructureringsproces op gang te brengen en de sociale cohesie te versterken. Het dringt erop aan dat in het kader van de kennismaatschappij ook het potentieel van de ultraperifere regio's wordt benut.

3.7 Het Comité is van oordeel dat het dynamisme van de toeristische sector een aanzienlijke toegevoegde waarde oplevert, die het concurrentievermogen van de ultraperifere regio's ten goede komt. Het waarschuwt evenwel voor een ongebreidelde groei van deze sector omdat zulks tot onevenwichtigheden leidt en negatieve gevolgen voor het milieu met zich meebrengt.

### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Het Comité stelt met voldoening vast dat de Commissie sommige aanbevelingen uit zijn initiatiefadvies <sup>(3)</sup> heeft overgenomen, maar het betreurt dat zij dat met een aantal andere niet heeft gedaan.

<sup>(3)</sup> PB C 221 van 17 september 2002.

4.2 Het wijst erop dat de ultraperifere regio's en hun nationale overheden in een gezamenlijke stellingname ten aanzien van de plaats van de ultraperifere regio's in het cohesiebeleid hebben voorgesteld om deze regio's automatisch in aanmerking te laten komen voor steun uit hoofde van de vroegere doelstelling 1 — de huidige doelstelling „convergentie” — omdat dit volgens hen het beste middel is om hun specifieke problemen aan te pakken. Een dergelijke aanpak biedt de beste garantie voor een gelijke behandeling en geeft deze regio's ook de zekerheid dat zij over voldoende middelen kunnen beschikken om het hoofd te bieden aan hun permanente handicaps.

4.3 Het stelt evenwel vast dat de Commissie voor een andere oplossing heeft gekozen: zij stelt voor om de ultraperifere regio's niet alleen gewone cohesiefondssteun te verlenen, maar hen ook te ondersteunen via twee nieuwe specifieke instrumenten, nl. een „programma ter compensatie van extra kosten” en een „actieplan voor het grote nabuurschap”.

4.4 Het Comité constateert dat de Commissie niets concreets zegt over de juridische reikwijdte van het nieuwe artikel III-424 van het Grondwettelijk Verdrag <sup>(4)</sup>.

4.5 Het betreurt dat de voorgestelde strategie vooral, en zelfs bijna uitsluitend, is gebaseerd op het cohesiebeleid en dat over de andere beleidssectoren haast met geen woord wordt gerefereerd.

4.6 Het hoopt dat de Commissie, die steeds beter is gaan beseffen dat de ultraperifere regio's met heel specifieke problemen te kampen hebben en dat het EU-beleid niet altijd de mogelijkheid biedt om deze te verhelpen, uiteindelijk voor een meer horizontale en beter op de specifieke situatie in de betrokken regio's afgestemde strategie kiest.

4.7 Volgens het Comité is in de thans voorgestelde strategie echter weinig terug te vinden van de „integrale, coherente aanpak” die de Europese Raad van Sevilla voor ogen stond.

<sup>(4)</sup> Artikel III-424: „Gezien de structurele economische en sociale situatie van de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden, die wordt bemoeilijkt door de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, welke factoren door hun blijvende en cumulatieve karakter de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden, stelt de Raad van Ministers, op voorstel van de Europese Commissie, Europese verordeningen en besluiten vast die er met name op gericht zijn de voorwaarden voor de toepassing van de Grondwet, met inbegrip van gemeenschappelijk beleid, op deze gebieden vast te stellen. De Raad van Ministers besluit na raadpleging van het Europees Parlement. De in de eerste alinea bedoelde maatregelen hebben met name betrekking op het douane- en handelsbeleid, het fiscaal beleid, vrijhandelszones, het landbouw- en visserijbeleid, voorwaarden voor het aanbod van grondstoffen en essentiële consumptiegoederen, staatssteun en de voorwaarden voor toegang tot de structuurfondsen en tot horizontale programma's van de Unie. De Raad van Ministers neemt de in de eerste alinea bedoelde maatregelen aan, rekening houdend met de bijzondere kenmerken en beperkingen van de ultraperifere gebieden en zonder afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid”.

4.8 Het betreurt vooral dat de Commissie zo weinig aandacht schenkt aan de landbouwproblemen van de ultraperifere regio's. Veel van deze problemen, waarvoor dringend een oplossing moet worden gezocht, worden in de Mededeling niet vermeld.

4.9 Ook op het vlak van het immigratiebeleid schiet de Mededeling te kort, ondanks de ernstige problemen waarmee sommige ultraperifere regio's op dit terrein worden geconfronteerd. Het Comité dringt erop aan dat in het toekomstige immigratiebeleid rekening wordt gehouden met het specifieke karakter van deze regio's.

4.10 Verder is het Comité van oordeel dat voor de ultraperifere regio's niet de algemene selectiecriteria van de cohesiefondsregeling zouden mogen gelden, omdat alle ultraperifere regio's het zonder adequate basisinfrastructuur moeten stellen en qua concurrentievermogen zo ver achterlopen dat zij onmogelijk aan de doelstellingen van de strategieën van Lissabon en Göteborg kunnen voldoen.

4.11 Het Comité stelt vast dat de voorgestelde strategie bijna uitsluitend is gebaseerd op twee specifieke instrumenten, nl. het „programma ter compensatie van extra kosten” en het „actieplan voor het grote nabuurschap” <sup>(5)</sup>.

4.12 Het vindt het een goede zaak dat de ultraperifere regio's in het kader van de nieuwe doelstelling „Europese territoriale samenwerking” (doelstelling 3) niet alleen voor transnationale maar ook voor grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten steun kunnen krijgen. Dit is namelijk van cruciaal belang voor een betere integratie van deze gebieden in hun regio.

## 5. Aanbevelingen

5.1 Het Comité is van oordeel dat de Commissie een alomvattende strategie ten behoeve van de ultraperifere regio's dient uit te werken en voldoende middelen moet uittrekken om deze ten uitvoer te leggen. Zij dient daarbij uit te gaan van de richtsnoeren in haar verslag van maart 2000 en van het mandaat van de Europese Raad van Sevilla van juni 2002. In dit verband zij erop gewezen dat het huidige artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag — artikel III-424 van het Grondwettelijke Verdrag — de enige gemeenschappelijke rechtsgrond voor maatregelen ten behoeve van de ultraperifere regio's is, ook als het gaat om afwijkingen van het Verdrag zelf of om wijzigingen of aanpassingen van het afgeleide recht.

5.2 Daarom dringt het Comité erop aan dat de Commissie:

<sup>(5)</sup> Zie voetnoot 1.

5.2.1 zich beraadt op de vraag of het, gelet op de permanente aard van de handicaps van de ultraperifere regio's en om alle ultraperifere regio's een gelijke behandeling te kunnen geven, niet beter is om bij deze regio's geen rekening te houden met de algemene selectiecriteria van het cohesiebeleid;

5.2.2 voor de twee specifieke instrumenten voldoende middelen uittrekt om in de specifieke behoeften van alle ultraperifere regio's te kunnen voorzien;

5.2.3 kosten noch moeite bespaart om concrete invulling te geven aan het „actieplan voor het grote nabuurschap”, en daarbij zorgt voor een efficiënte en coherente coördinatie met het instrumentarium van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid — *in casu* de Overeenkomst van Cotonou, het MEDA-programma en de programma's ten behoeve van de samenwerking met Latijns-Amerika en het Caribisch gebied — en met alle toekomstige initiatieven en programma's ten behoeve van andere delen van de wereld;

5.2.4 bij de komende hervorming van de marktordening voor bananen de belangen van de hele communautaire bananensector voor ogen houdt en door het vaststellen van adequate douanetarieven het marktevenwicht zó tracht te verbeteren dat enerzijds producenten uit minder ontwikkelde landen toegang krijgen tot de Europese en de wereldmarkt maar anderzijds ook de werkgelegenheid en het inkomen van de communautaire producenten veilig worden gesteld, waarbij erop moet worden toegezien dat de vast te stellen tarieven voldoende hoog zijn om de communautaire bananensector een toekomst te kunnen geven;

5.2.5 na afloop van de WTO-onderhandelingen over de invoering van één enkel douanetarief eventueel maatregelen voorstelt om het inkomen van de communautaire bananenproducenten en de werkgelegenheid in de sector veilig te stellen (b.v. verbetering van de internesteunregeling);

5.2.6 het potentieel van de POSEI-programma's voor de landbouwsector — waarvan tot dusverre niet optimaal gebruik werd gemaakt, met name als gevolg van het feit dat sommige van de maatregelen in kwestie volkomen nieuw waren — voortaan beter tracht te benutten door de steun op te trekken tot de vastgestelde plafonds en voldoende middelen voor deze programma's uit te trekken zodat de doelstellingen kunnen worden gerealiseerd;

5.2.7 ook het plattelandsontwikkelingsbeleid beter op behoeften van de ultraperifere regio's afstemt, o.m. door het opheffen van regels waardoor deze regio's geen of slechts weinig structurele steun kunnen krijgen, door landbouwers en veehouders te compenseren voor de extra kosten waarmee zij worden geconfronteerd, door de omvang van de steun af te stemmen op de omvang van de behoeften, en door ook steun te verlenen voor begeleidende maatregelen, o.m. op de volgende gebieden: specifieke productiesystemen, mechanisatie, landbouwverzekeringen, landbouworganisaties en schadelijke organismen;

5.2.8 maatregelen neemt om de productie van landbouwgewassen — met name tomaten, maar ook andere groenten, vruchten en gewassen die op de eigen markt moeten zien op te boksen tegen de concurrentie van soortgelijke producten uit landen die met de Unie een associatieakkoord hebben gesloten, zoals Marokko, of die een preferentiële behandeling krijgen, zoals de ACS-landen — concurrerender te maken;

5.2.9 de omvang van de steun aan de ultraperifere regio's in het kader van het toekomstige Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het toekomstige Europees Visserijfonds op het huidige niveau handhaaft;

5.2.10 de steunverlening via het Europees Sociaal Fonds opvoert om de werkloosheid, die in de meeste ultraperifere regio's zeer hoog is, terug te dringen en de bevolking in deze regio's dezelfde kansen te bieden als die in andere EU-regio's;

5.2.11 de oprichting of versterking van sociaal-economische raden ondersteunt om zich een beter beeld te kunnen vormen van het standpunt van de sociaal-economische kringen en het maatschappelijk middenveld in het algemeen;

5.2.12 de voorgestelde staatssteunregeling herzielt in het licht van de bepalingen van het Grondwettelijk Verdrag, en de speciale regeling voor de toekenning van staatssteun aan de landbouw, de visserij en het goederenvervoer in de ultraperifere regio's handhaaft en nog versoepelt;

5.2.13 de nodige maatregelen neemt om de ultraperifere regio's in staat te stellen deel te nemen aan alle onderdelen van het gemeenschappelijk vervoersbeleid die van belang zijn voor hun ontwikkeling, en ook bij het uitwerken van de regeling betreffende de verplichting tot openbare dienstverlening met de specifieke aard van deze regio's rekening houdt om kwaliteit en prijzen in overeenstemming te brengen met de behoeften van de lokale bevolking;

5.2.14 de mededingingsregeling in het zee- en luchtvervoer aanvult en verbetert in het licht van de specifieke problemen van de ultraperifere regio's, en met name die welke als „dubbel gehandicapt” moeten worden beschouwd;

5.2.15 concrete invulling geeft aan die onderdelen van het voorgestelde Zevende Kaderprogramma voor O&TO waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar de ultraperifere regio's, om deze regio's beter in staat te stellen deel te nemen aan communautaire OTO-acties, o.m. op de volgende gebieden: klimaatologie, vulcanologie, oceanografie, biodiversiteit en natuurlijke risico's;

5.2.16 de bijzondere situatie van de ultraperifere regio's op het vlak van de liberalisering van de interne gas- en elektriciteitsmarkt erkent en erop toeziet dat de consumenten in deze regio's niet met voorzieningsproblemen, een gebrekkige dienstverlening of te hoge prijzen worden geconfronteerd, hetgeen de nodige flexibiliteit bij het vastleggen van de regels met betrekking tot de verplichting tot openbare dienstverlening en de toekenning van staatssteun vereist;

5.2.17 zo spoedig mogelijk maatregelen neemt die een duurzame ontwikkeling mogelijk moeten maken (bescherming van de biodiversiteit, Natura 2000, afvalbeheer...).

5.2.18 creatieve oplossingen zoekt om de ultraperifere regio's mee te laten profiteren van de voordelen van de interne markt, waarbij bijvoorbeeld valt te denken aan het stimuleren van het gebruik van duurzame energie en het bevorderen van de toegang tot breedbandnetwerken;

5.2.19 ervoor zorgt dat de ultraperifere regio's hun afwijkende belastingregeling, die van essentieel belang is voor hun economische ontwikkeling, kunnen behouden;

5.2.20 de ultraperifere regio's actief betreft bij de onderhandelingen met de ACS-landen over het sluiten van economische partnerschapsovereenkomsten door de nodige voorzieningen te treffen voor een vlotte en permanente dialoog tussen de overheden van de betrokken regio's — en/of de overheden van de betrokken lidstaten — en regionale organisaties waarmee de Unie onderhandelingen voert over de genoemde economische partnerschapsovereenkomsten, een en ander met de bedoeling de efficiëntie, coherentie en complementariteit van dergelijke overeenkomsten te vergroten.

Brussel, 13 juli 2005

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

A.-M. SIGMUND

# **Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake toegang tot de markt voor havendiensten”**

(COM(2004) 654 def. — 2004/0240 (COD))

(2005/C 294/06)

De Raad heeft op 2 december 2004 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 80 (2) van het EG-Verdrag, te raadplegen over voornoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 mei 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RETUREAU.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli gehouden 419e zitting (vergadering van 13 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 91 stemmen vóór en 49 stemmen tegen, bij 17 onthoudingen, is goedgekeurd.

## **1. Inleiding**

1.1 Na het Groenboek over havens en maritieme infrastructuur uit 1997 en nog tijdens de voorbereiding van het Witboek over het gemeenschappelijk vervoersbeleid wees de Commissie er in haar eerste ontwerprichtlijn over de toegang tot de markt voor havendiensten (2001) op dat het „havenpakket” uit de volgende hoofdlijnen bestaat:

— integratie van het zeevervoer in de TEN-T;

— regulering van de toegang tot havendiensten;

— overheidsgeld voor zeehavens en haveninfrastructuur.

1.2 De verschillende onderdelen van het havenpakket waren overigens al vrij ver uitgewerkt in de inleiding van de eerste ontwerprichtlijn<sup>(1)</sup> over de tweede hoofdlijn „markttoegang”, die uiteindelijk tijdens de derde lezing door het Parlement is verworpen.

1.3 Gebruikmakend van haar initiatiefrecht, waar het als enige EU-instelling over beschikt, komt de Commissie in haar nieuwe richtlijnvoorstel<sup>(2)</sup> op hetzelfde onderwerp terug, namelijk de toegang tot de markt voor havendiensten. Gezien het EG-Verdrag acht zij het namelijk haar recht en haar plicht om hiervoor met wetsvoorstellen te komen.

1.4 De Commissie wijst er allereerst op dat de kerngedachten, beginselen en doelstellingen uit haar oorspronkelijke mededeling van 2001 dezelfde zijn gebleven, maar dat zij wel bepaalde suggesties ter harte heeft genomen voor zover deze de kwaliteit van haar voorstel ten goede kwamen.

<sup>(1)</sup> COM(2001) 35 def.

<sup>(2)</sup> COM(2004) 654 def. van 13 oktober 2004.

1.5 Alvorens in te gaan op de aard en de reikwijdte van de in het nieuwe richtlijnvoorstel aangebrachte wijzigingen is het wel zo duidelijk om in het kort aandacht te besteden aan de grootste struikelblokken voor het oorspronkelijke voorstel:

- betwijfeld werd of er überhaupt wel behoefte bestond aan de voorgestelde richtlijn;
- men verweet de Commissie dat zij onvoldoende rekening hield met de sociale dimensie van de havensector (iets waar het EESC al over was gevallen in zijn advies over het Groenboek uit 1997 <sup>(3)</sup> en later in zijn advies over de Richtlijn uit 2001);
- de veiligheid, de bescherming van het milieu en het begrip openbare dienstverlening (artikel 86 van het EG-Verdrag) zouden eveneens te weinig aandacht hebben gekregen;
- het loodsen zou niet onder de richtlijn moeten vallen (de rapporteur van het Parlement stelde voor onderhoudswerkzaamheden hetzelfde voor, maar zag zich wat dit betreft niet gesteund door een meerderheid van de parlementaire commissie);
- het beginsel en de reikwijdte van zelfafhandeling, en de starre eis dat voor onderhoudswerkzaamheden tenminste twee dienstverleners een vergunning moeten krijgen, hebben veel kritiek opgeleverd en zelfs geleid tot een staking van Europese dokwerkers;
- over de looptijd van vergunningen en compensatiebetalingen aan de vertrekkende dienstverleners door de nieuwe is langdurig gediscussieerd; de bedoeling van de voorstellen terzake was om investeringen niet te ontmoedigen, zelfs als de looptijd van een vergunning bijna is verstreken, en de economische belangen van dienstverleners te beschermen;
- de openstelling van de markt voor zoveel mogelijk dienstverleners, een maatregel waarop kritiek kwam omdat deze gezien de werkelijke omvang van de sector en de ontwikkelings- of specialisatieplannen van de havens niet gunstig zou zijn voor de economische efficiency en het rendement van de investeringen.

## 2. Het nieuwe richtlijnvoorstel van de Commissie

2.1 Het huidige richtlijnvoorstel wordt voorafgegaan door een goed onderbouwde inleiding en begint met een groot aantal consideransen. De Commissie zegt aan te knopen bij het oorspronkelijk voorstel uit 2001, maar daarbij wel rekening te houden met haar eigen gewijzigde voorstel uit 2002, het gemeenschappelijke standpunt van de Raad en de teksten die de bemiddelingsprocedure na de tweede lezing in het Parlement hebben opgeleverd.

<sup>(3)</sup> EESC-advies over het „Groenboek havens en maritieme infrastructuur”, PB C 407 van 28-12-1998, blz. 98.

2.2 De Commissie voert de volgende argumenten aan voor haar initiatief:

- de vier grondvrijheden van het EU-Verdrag;
- de verzoeken van de Raad;
- de behoefte aan vervoer neemt toe (Witboek van 2001), en een groot gedeelte hiervan moet over zee gaan plaatsvinden;
- de interne markt moet worden voltooid en zowel tussen havens onderling als in de havens zelf dient er sprake te zijn van een op transparante, geharmoniseerde regels gebaseerde concurrentie;
- er moeten banen worden gecreëerd en de sociale rechten van werknemers dienen in acht te worden genomen.

2.3 Maar de kerngedachten, de grondbeginselen en een groot aantal punten zijn in vergelijking met het oorspronkelijke voorstel uit 2001 dezelfde gebleven.

2.4 Met name de volgende terreinen blijven onveranderd:

- het toepassingsgebied;
- de criteria voor het verlenen van vergunningen;
- het loodsen, dat als een commerciële dienst beschouwd wordt;
- de transparantie van de door de havenbeheerder of de haven te voeren boekhouding (in tegenstelling tot de vorige punten bestond er over dit onderwerp geen onenigheid; inmiddels is er al een richtlijn verschenen over financiële transparantie en richtsnoeren voor overheidssteun).

2.5 Nieuw in het richtlijnvoorstel is het volgende:

- zelfafhandeling van lading en passagiers mag gebeuren door het walpersoneel, en onder bepaalde omstandigheden ook door het boordpersoneel;
- vergunningen voor dienstverleners en voor zelfafhandelaren worden verplicht; vergunningen die voor de inwerkingtreding van de richtlijn werden verleend moeten binnen een redelijke termijn opnieuw worden bekeken, aangezien ze niet verleend zijn volgens de voorschriften van de richtlijn, terwijl tegelijkertijd rekening moet worden gehouden met de rechtmatige verwachtingen van de al aanwezige dienstverleners, tot maximaal een jaar na de deadline voor de omzetting van de richtlijn;
- de regel is dat zoveel mogelijk dienstverleners toegang moeten hebben tot de markt voor havendiensten in de brede zin van het woord; beperkingen van hun aantal dienen uitzondering te blijven (artikel 9);
- de looptijd van vergunningen hangt af van de door de dienstverlener gedane investering en van de in de EU toegepaste algemene afschrijvingsregels van roerende en onroerende zaken;
- op de concurrentie tussen havens zijn de richtlijn over doorzichtigheid in de financiële betrekkingen (artikel 16) en de richtlijn over richtsnoeren inzake staatssteun (artikel 17) van toepassing.

### 3. Inleidende opmerkingen

3.1 Sommige zeehavens zijn in handen van en/of worden beheerd door de overheid (gemeenten of andere decentrale overheden, openbare organen enzovoort). De beheerders zijn daarom geheel of gedeeltelijk onderworpen aan de voor staatsboekhouding geldende regels en voeren een kostprijsadministratie. De praktijken en de kostenberekening van zeehavens zouden moeten worden overgelegd aan de nationale mededingingsautoriteiten en indien nodig aan de regionale of nationale rekenkamers; de rapporten van deze controle-instanties zouden naar DG Mededinging gestuurd moeten worden.

3.2 In de afgelopen jaren is in de meeste nieuwe lidstaten en in de oude lidstaten een aantal havens geprivatiseerd; veel hiervan zijn naamloze vennootschappen geworden.

3.3 De grootste Europese havens hebben een verbinding met de Noordzee of het Kanaal. De hoeveelheden goederen en containers die hier worden overgeslagen lopen sterk uiteen, al naar gelang de ligging van de havens aan de verschillende Europese zeeën. Onder de voorgestelde richtlijn vallen havens die per jaar tussen de 1,5 en honderden miljoenen ton goederen overslaan en soms wel diverse miljoenen containers afhandelen (bijvoorbeeld Rotterdam en Antwerpen). Het gevaar van uniforme regels voor qua omvang, bedrijvigheid, eigendomsstructuur en beheer zeer uiteenlopende havens is dat geen rekening wordt gehouden met de bijzondere omstandigheden in en de werkelijke behoeften van de havens in kwestie. Bovendien is er al sinds lang sprake van concurrentie tussen havens. De beginselen van subsidiariteit en evenredigheid moeten in aanmerking worden genomen.

3.4 Veel havens zorgen zelf voor een aantal voorzieningen en diensten die essentieel zijn voor het zeevervoer, en vinden niet dat ze zich dienen te beperken tot het beheer en onderhoud van het water- en landgedeelte van de haven en tot het onderhoud van de kaden. Zij kunnen bepaalde faciliteiten aanbieden om te voldoen aan de eisen inzake diensten van algemeen belang, om de financiële balans veilig te stellen of zelfs — als het om geprivatiseerde havens gaat — om de aandeelhouders winst te kunnen uitbetalen. Een verbod op kruissubsidies zou het investeringsvermogen van havens danig aantasten.

3.5 De ingrijpende ontwikkelingen die zich sinds de publicatie van het Groenboek en het eerste havenpakket hebben voltrokken, zijn helaas niet terug te vinden in het richtlijnvoorstel. De Commissie zou er daarom goed aan doen haar voorstel te herzien op basis van een effectrapportage waarin aandacht wordt besteed aan de huidige situatie in Europese havens en aan hun onmiskenbare internationale concurrentiepositie. Tijdens de door het EESC georganiseerde hoorzitting van 31 januari 2005 kondigde de Commissie aan dat zij eind juni 2005 met zo'n rapportage zou komen. Bij gebrek aan een comité voor de sociale dialoog zouden ook de sociale partners moeten worden geraadpleegd. Het valt te verwachten dat de toepassing van de normale procedures ter verbetering van de wetgeving (zoals inspraak, raadpleging en effectrapportages) tot ingrijpende wijzigingen van het voorstel zullen leiden. Het

tweede voorstel is namelijk zeer snel, zonder voldoende voorbereiding, na het eerste gekomen.

3.6 Een haven is een complex logistiek platform dat in verbinding staat met een regionaal, nationaal of internationaal hinterland waarvan de omvang en de economische activiteiten variëren, en dat onder meer wordt ontsloten door binnenvaart-, spoor-, autowegen, pijpleidingen en kustvaart. Havens moeten zich bij het maken van plannen mede laten leiden door de ontwikkelingen op economisch en werkgelegenheidsgebied in hun hinterland. Van alle vervoerswijzen zou het zeevervoer, en dan met name cabotage, prioriteit moeten krijgen, al komt deze absolute noodzaak in het richtlijnvoorstel niet direct aan de orde.

3.7 De rol van commerciële havens — al dan niet gespecialiseerd of in particuliere handen — is niet alleen om de materiële grondslag (toevoerwegen, dokken, kaden en terreinen op het land) te leveren voor een multimodaal platform. Zij hebben ook een organisatorische functie, regelen het gebruik van het haventerrein en leggen nieuwe infrastructuur aan, iets wat ook in economisch opzicht moet worden gehonoreerd. Verder dienen zij eventuele tekortkomingen van particuliere exploitanten op te vangen om het functioneren van het platform niet in gevaar te laten komen.

3.8 De ontwikkelingsprojecten en specialisaties van deze havens moeten gerespecteerd worden. Los van de beschikbare ruimte en ontsluitingsproblemen zou het om redenen van economische efficiency en rentabiliteit mogelijk moeten zijn om het aantal dienstverleners te beperken. Dat is beter voor henzelf, voor de veiligheid in en de organisatie van de haven, voor het milieu en de sociale situatie, en voor de werkgelegenheid. Een en ander is voornamelijk een kwestie van subsidiariteit. Bovendien zouden de middelen en de kennis en kunde door een te scherpe concurrentie versnipperd kunnen raken, wat alleen maar schadelijk is voor de belangen van degenen die van de havens gebruikmaken.

3.9 Het EESC ziet in dat de Commissie de havenautoriteiten in haar nieuwe richtlijnvoorstel meer armslag biedt bij het vaststellen van bovengrenzen voor het aantal exploitanten per dienstencategorie, al naar gelang het type haven en de lokale omstandigheden.

3.10 Door de bevoegde instantie aan dienstverleners gegeven concessies en licenties of handelsovereenkomsten tussen de bevoegde instantie en dienstverleners moeten een looptijd hebben die in verhouding staat tot de aard en de omvang van de investeringen die dienstverleners moeten plegen om aan de clausules van concessies, licenties of handelsovereenkomsten te voldoen. Op die manier is een normale afschrijvingstermijn mogelijk en kan het geïnvesteerde kapitaal renderen. (Bijvoorbeeld in het geval van onaanzienlijke investeringen: 10 jaar; in het geval van aanzienlijke investeringen in roerende goederen en opleidingen: 15 jaar; en in het geval van aanzienlijke investeringen in onroerende activa en vergelijkbare roerende goederen: 45 jaar.)

3.11 De rechten en exploitatievoorwaarden van de havenexploitanten die vóór het van kracht worden van de richtlijn pachtovereenkomsten m.b.t. het havengebied hebben afgesloten en vergunningen hebben gekregen voor het afhandelen van schepen, kunnen na het van kracht worden van de richtlijn niet worden gewijzigd. De havenautoriteiten zouden de contracten in kwestie dan namelijk ontbinden, waardoor de aansprakelijkheid van de landelijke overheid in het geding zou kunnen komen.

3.12 De wijzigingen die de Commissie wat onderhoud en loodsdiens betreft in haar voorstel heeft aangebracht, beantwoorden niet aan de inmiddels door het EESC, diverse lidstaten en het Parlement geuite wensen <sup>(4)</sup>.

3.13 Het aantal arbeidsplaatsen in de sector havendiensten hangt niet, zoals de Commissie schrijft, samen met het aantal dienstverleners, maar met het scheepvaartverkeer in de haven en/of de diversificatie van de diensten. Meer dienstverleners betekent niet meer banen. Het aantal arbeidsplaatsen stijgt alleen als het scheepvaartverkeer toeneemt en er nieuwe, niet-traditionele diensten bijkomen.

3.14 De bepalingen met betrekking tot onderhoud en zelfafhandeling die voor „maritieme snelwegen” en de cabotage op de interne markt moeten gaan gelden, zouden in de meeste landen zeer schadelijk kunnen uitpakken voor de cao's. Volgens het richtlijnvoorstel zijn deze namelijk in strijd met het EU-mededingingsrecht, terwijl ze niettemin geheel en al stroken met de nationale en internationale sociale en arbeidswetgeving. Het Hof van Justitie erkent dat het mededingingsrecht door cao's in het gedrang kan raken. Een groot aantal lidstaten heeft de zeevaartverdragen van de IAO inzake havendiensten <sup>(5)</sup>, arbeidsomstandigheden en de veiligheid van bemanningen ondertekend. De Commissie gaat voorbij aan deze via een driehoeksoverleg tot stand gekomen verdragen.

3.15 Het concurrentievermogen op de dienstenmarkt, alsook de de kwaliteit, veiligheid en continuïteit van havendiensten zijn van groot belang. Als havendiensten zelfafhandeling mogen verrichten, ontstaan ongelijke mededingingsverhoudingen tussen de bestaande dienstverleners en de zelfafhandelaren. De huidige dienstverleners hebben door privatisering of concurrentie hun plaats verworven en hebben in roerende en onroerende activa geïnvesteerd. Zelfafhandelaren kennen daarentegen geen echte concurrentie en kunnen zonder investeringen hun intrede maken op de markt voor havendiensten. In tegenstelling tot de dienstverleners kunnen ze kosteloos gebruik maken van de door anderen bekostigde infrastructuur en voor onbepaalde tijd hun activiteiten uitoefenen. Omdat in havens een verhoogd risico op ongelukken bestaat, is de naleving en controle van veilige arbeidsomstandigheden hier nog meer dan elders een absolute noodzaak. Het toelaten van zelfafhandeling

zal de kans op ongelukken waarschijnlijk doen toenemen. Hoewel de voorgestelde richtlijn volgens de Commissie ook een sociale dimensie heeft, zou deze in de praktijk een grote teleurstelling betekenen voor havenarbeiders, die vrezen dat erkende, gekwalificeerde en op een afgesproken niveau bezoldigde arbeidsplaatsen door de scherpe concurrentie tussen verschillende exploitanten worden ingeruild voor onzekere banen en individuele contracten, met alle gevolgen van dien voor sociale en salarisgaranties. Ook zouden de toch al vaak tot een minimum teruggebrachte bemanningen er in het kader van de zelfafhandeling allerlei taken bij krijgen, waardoor de kans op ongelukken toeneemt. Bovendien zou dit extra verplichtingen en verantwoordelijkheden voor kapiteins met zich meebrengen.

3.16 Loodsdiensten kunnen niet simpelweg als commercieel worden bestempeld. Ze vereisen complexe technische vaardigheden en kennis van de soms veranderende lokale omstandigheden, die nodig zijn om de veiligheid van het transport, van de omwonenden en van het milieu te kunnen waarborgen; de risico's hangen uiteraard af van de vervoerde goederen. Het gaat dus om een dienst van algemeen belang, die niet per se commercieel hoeft te zijn, ook al wordt hij vaak gegund aan particuliere bedrijven die onder toezicht van de havenautoriteit staan. Daarom zou hij niet onder de voorgestelde richtlijn moeten vallen. Dat weerhoudt havens er zelfs nu al niet van om loodsvergunningen af te geven aan kapiteins die dankzij hun ervaring en kennis van de plaatselijke omstandigheden zelf in staat zijn hun schip naar de kade te loodsen. Het is echter wel zo dat veel schepen stoffen vervoeren die gevaarlijk zijn voor andere schepen, installaties, havenarbeiders en omwonenden.

3.17 In havens gelden ook soevereine bevoegdheden van de desbetreffende lidstaat die niet mogen worden geschaad door de richtlijn. Bepaalde onderdelen hiervan (bestrijding van terrorisme, georganiseerde criminaliteit en illegale immigratie, die havens vaak tot uitgaven en investeringen nopen) kunnen aan de havenautoriteit worden gedelegeerd.

3.18 De nieuwe bepalingen voor vergunningen spreken voor zichzelf en zijn een kwestie van gezond verstand, al moet er bij het vaststellen van de voorwaarden voor aanbestedingen wel rekening worden gehouden met de lokale omstandigheden. Toepassing van de voorschriften inzake doorzichtigheid en het voeren van gescheiden boekhoudingen kan niet ter discussie worden gesteld. Conform de „transparantierichtlijn” moeten deze voorschriften in acht worden genomen.

3.19 In de richtlijn dienen ten behoeve van de bedrijven die havendiensten willen verlenen de concrete voorwaarden te worden vastgelegd waaraan voldaan moet worden met het oog op de verlenging van de vergunningen na 8, 12 of 30 jaar.

<sup>(4)</sup> EESC-advies over het „Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake toegang tot de markt voor havendiensten”, PB C 48 van 21-2-2002, blz. 122.

<sup>(5)</sup> Met name Verdrag 137, dat door een groot aantal aan zee gelegen EU-lidstaten is ondertekend. Het bepaalt dat er één register moet zijn voor de registratie van de dokwerkers van een haven, aan wie voorrang wordt verleend bij het toekennen van werkopdrachten in de haven.

3.20 Ten slotte lijkt de voorgestelde richtlijn vooral bedoeld te zijn om havendiensten minder duur te maken. Willen havens echter goed kunnen functioneren, dan is het ook van belang dat men zich houdt aan de voorschriften op het gebied van veiligheid, milieu en sociale rechten. Dat leidt tot economisch rendabelere, veiligere en betrouwbaardere vervoersdiensten.

3.21 De lokale of nationale omstandigheden, regels en praktijken en ook de verplichtingen van havenbeheerders en overheden lopen zo uiteen dat hiermee in de toekomstige regelgeving terdege rekening moet worden gehouden. Elke haven heeft plannen voor aanpassingen die zich uitstrekken over meerdere jaren, en probeert in de specifieke nationale context de meest gunstige omstandigheden te bewerkstelligen. Het nastreven van eenvormigheid kan een negatieve weerslag hebben op de havenactiviteiten.

3.22 Subsidiariteit in de bepleite wetgeving en samenhangende lokale maatregelen voor de ontwikkeling van havens verdienen volgens het EESC de voorkeur boven de uniforme bepalingen in de ontwerprichtlijn. Qua omvang en type bestaan er grote verschillen tussen havens. Te scherpe concurrentie tussen dienstverleners in een bepaalde haven zou kunnen leiden tot overinvesteringen en verspilling, en ook tot slechtere sociale omstandigheden.

3.23 Overeenkomstig het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel zouden de nationale anti-trust instanties en audit instanties de bevoegdheid moeten krijgen om in te grijpen als havenautoriteiten alle havendiensten zelf gaan bestieren zonder dat daarvoor uit economisch oogpunt of uit het oogpunt van het algemeen belang dwingende redenen zijn, dan wel als deze zich niet houden aan de transparantie- en boekhoudregels. Wat concurrentie of overheidssteun betreft zou de EU dus beter in uitzonderingsgevallen kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld als de nationale mededingingsautoriteiten en de regionale of nationale rekenkamers niet voldoende toezien op naleving van de EU-wetgeving.

3.24 De huidige jurisprudentie van de Commissie inzake overheidssteun doet de vraag rijzen of de kosten van bepaalde activiteiten ter verbetering van de toegankelijkheid en het functioneren van havens (baggerwerk, aanleg van vaargeulen en dokken) niet gedeeltelijk aan de lokale of nationale belastingbetalers moeten worden doorberekend.

3.25 De gemeenschap kunnen slechts belastingen worden opgelegd als het algemeen belang in het geding is, niet om alleen de kosten te drukken van vooral grote (nationale en internationale) gebruikers van alleen zeehavens. Voor het algemeen belang dient de democratie, en niet de markt doorslaggevend te zijn.

#### 4. Conclusies

4.1 Een veel minder gedetailleerde kaderrichtlijn met voldoende ruimte voor subsidiariteit verdient de voorkeur boven het huidige richtlijnvoorstel. In plaats van uitvoerig in te gaan op de vraag in hoeverre de wetgeving op het gebied van transparantie en aanbestedingen op havendiensten van toepassing is, zou kortweg gewag moeten worden gemaakt van deze regels; een EU-kaderrichtlijn mag het recht van de havenbeheerder om het onder zijn verantwoordelijkheid vallende algemeen belang te beschermen niet ondermijnen.

4.1.1 Zo'n kaderrichtlijn mag absoluut niet schadelijk uitpakken voor de rechten en plichten van lidstaten die voortvloeien uit hun wetgeving op het gebied van sociale aangelegenheden, werk, volksgezondheid, milieu, veiligheid, openbare orde of diensten van algemeen belang, en ook niet voor overeenkomstig de nationale wetgeving gesloten cao's. Verder dient er in een kaderrichtlijn rekening te worden gehouden met de internationale verplichtingen van lidstaten, zoals de zeevaartverdragen van de IAO.

4.1.2 Ten slotte is het te betreuren dat een effectrapportage ontbreekt, terwijl de Commissie in het witboek over governance zelf juist verklaarde voortaan beter te zullen wetgeven. Alle wetgevingsprojecten waarvoor de medebeslissingsprocedure geldt moeten vergezeld gaan van een dergelijke rapportage en van informatie over de raadpleging van met name de sociale partners.

Brussel, 13 juli 2005

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

A.-M. SIGMUND

## BIJLAGE

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

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn tijdens de beraadslagingen verworpen, hoewel ze meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen kregen:

**Paragraaf 1.5, derde regel:**

Als volgt te wijzigen:

„Alvorens in te gaan op de aard en de reikwijdte van de in het nieuwe richtlijnvoorstel aangebrachte wijzigingen is het wel zo duidelijk om in het kort aandacht te besteden aan de grootste struikelblokken voor het Europees Economisch en Sociaal Comité bij het oorspronkelijke voorstel.”

**Motivering**

Voor alle duidelijkheid is te vermelden wiens struikelblokken het waren. Moeilijk uit de voorafgaande paragrafen, die gaan over Raad en Parlement, te destilleren.

**Stemuitslag**

vóór 42

tegen 63

onthoudingen 3

**Paragraaf 3.1, derde zin:**

Als volgt te wijzigen:

„Onverlet de eigen bevoegdheden van de Europese Commissie zouden de praktijken en de kostenberekening van zeehavens moeten worden....”

**Motivering**

De voorgestelde procedure mag de al bestaande bevoegdheden van de Commissie niet opzij zetten.

**Stemuitslag**

vóór 54

tegen 71

onthoudingen 5

**Paragraaf 3.1:**

De gehele paragraaf verplaatsen en zetten tussen 3.17 en 3.18, en dus alles onder par. 3 navenant henummeren.

**Motivering**

Als beginopmerking te technisch. Past beter bij de desbetreffende paragrafen die over financiën gaan.

**Stemuitslag**

vóór 50

tegen 74

onthoudingen 10

**Paragraaf 3.4:**

Laatste zin schrappen:

„Veel havens zorgen zelf voor een aantal voorzieningen en diensten die essentieel zijn voor het zeevervoer, en vinden niet dat ze zich dienen te beperken tot het beheer en onderhoud van het water- en landgedeelte van de haven en tot het onderhoud van de kaden. Zij kunnen bepaalde faciliteiten aanbieden om te voldoen aan de eisen inzake diensten van algemeen belang, om de financiële balans veilig te stellen of zelfs — als het om geprivatiseerde havens gaat — om de aandeelhouders winst te kunnen uitbetalen.”

**Motivering**

Een faire concurrentie tussen havens gedooft geen kruissubsidies. Verdoezelt, ergo geen transparantie, de ten minste aan te rekenen kostprijzen.

**Stemuitslag**

vóór 61

tegen 80

onthoudingen 6

**Paragraaf 3.6 laatste zin:**

schrappen

„Een haven is een complex logistiek platform dat in verbinding staat met een regionaal, nationaal of internationaal hinterland waarvan de omvang en de economische activiteiten variëren, en dat onder meer wordt ontsloten door (spoor)wegen. Havens moeten zich bij het maken van plannen mede laten leiden door de ontwikkelingen op economisch en werkgelegenheidsgebied in hun hinterland.”

**Motivering**

Het meeste hinterland is niet via zee bereikbaar. Daarom al is een voorkeur uitspreken, laat staan zeggen dat het absolute noodzaak is, niet verstandig. Dan zou met meer recht voor de binnenvaart eenzelfde pleidooi kunnen worden gehouden. Overigens komt de promotie van de kustvaart al onder meer in het Motorways of the sea-programma aan bod.

**Stemuitslag**

vóór 59

tegen 83

onthoudingen 9

**Paragraaf 3.17:**

schrappen

**Motivering**

Het commissievoorstel stelt dit al met zoveel woorden. Hier wordt echter ook gesuggereerd dat bij delegatie zonder vergoeding door de Staat de haven deze kosten dan ook niet hoeft door te berekenen aan de klant, hetgeen dan weer onfaire concurrentie met andere havens oplevert.

**Stemuitslag**

vóór 55

tegen 84

onthoudingen 13

**Paragraaf 3.23 en 3.24: schrappen**

„3.23 De huidige jurisprudentie van de Commissie inzake overheidssteun doet de vraag rijzen of de kosten van bepaalde activiteiten ter verbetering van de toegankelijkheid en het functioneren van havens (baggerwerk, aanleg van vaargeulen en dokken) niet gedeeltelijk aan de lokale of nationale belastingbetalers moeten worden doorberekend.

3.24 De gemeenschap kunnen slechts belastingen worden opgelegd als het algemeen belang in het geding is, niet om alleen de kosten te drukken van vooral grote (nationale en internationale) gebruikers van alleen zeehavens. Voor het algemeen belang dient de democratie, en niet de markt doorslaggevend te zijn.”

**Motivering**

Kosten door de havenautoriteit ten behoeve van die haven gemaakt, dienen aan de gebruikers of zijn eigen stakeholders in rekening te worden gebracht. Nu geven de paragrafen de suggestie alsof het algemeen belang een vrijbrief is om dat niet te doen.

**Stemuitslag**

vóór 55

tegen 82

onthoudingen 17

**Paragraaf 3.25:**

nieuw toevoegen

„Opdat voor toekomstige haveninvesteringen al vanaf het begin van de planning is vast te stellen of die verenigbaar zijn met het Europese recht roept het Comité de Europese Commissie op, los van haar voorstel, onverwijld al de voorstellen voor gemeenschappelijke richtsnoeren over staatsfinanciering bij havens en welke financiering voor havens verenigbaar is met de interne markt, waarvan al sprake was in de hoorzitting van 31 januari 2005, het licht te doen zien.”

**Motivering**

Zie begin van de tekst zelf.

**Stemuitslag**

vóór 59

tegen 85

onthoudingen 14

**Paragraaf 4.1:**

zoals volgt wijzigen:

„Alhoewel ook het Comité de liberalisering van transportgerelateerde havendiensten, gelijk de andere vervoersdiensten, voorstaat, verdient zijns inziens een veel minder gedetailleerde kaderrichtlijn met voldoende ruimte voor subsidiariteit de voorkeur boven het huidige richtlijnvoorstel. In plaats van uitvoerig in te gaan op de vraag in hoeverre de wetgeving op het gebied van transparantie en aanbestedingen op havendiensten van toepassing is, zou kortweg gewag moeten worden gemaakt van deze regels; een EU-kaderrichtlijn mag het recht van de havenbeheerder om het onder zijn verantwoordelijkheid vallende algemeen belang te beschermen niet ondermijnen, dat van zijn kant echter de faire mededinging en transparantie niet mag beïnvloeden.”

**Motivering**

Hierover was in de studiegroep geen verschil van mening en dit voorstel geeft goed aan in welke context onze opmerkingen en conclusies moeten worden gelezen. Het algemeen belang kan geen vrijbrief zijn om de toepassing van deze twee EU basisbeginselen teniet te doen.

**Stemuitslag**

vóór 61

tegen 86

onthoudingen 12

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de betrekkingen tussen de EU en Rusland”

(2005/C 294/07)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 1 juli 2004, op grond van art. 29 van zijn reglement van orde, besloten een advies uit te brengen over „De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de betrekkingen tussen de EU en Rusland”.

De gespecialiseerde afdeling „Externe betrekkingen”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar ontwerpadvies goedgekeurd op 20 mei 2005. Rapporteur was de heer **Hamro-Drotz**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 419e zitting (vergadering van 13 juli 2005) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 109 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen:

### 1. Redenen voor het uitbrengen van dit advies

1.1 De Russische Federatie, die internationaal een belangrijke rol speelt, is een **strategische partner van de EU**. Sinds de uitbreiding van de Europese Unie is de samenwerking tussen de EU en Rusland er alleen maar belangrijker op geworden. Het opbouwen van zo goed mogelijke onderlinge betrekkingen, binnen het kader van de ontwikkeling van gemeenschappelijke Europese waarden als democratie en eerbiediging van de mensen- en burgerrechten, is voor beide partijen van vitaal belang.

1.2 Wil men een nieuwe samenleving opbouwen, het leefklimaat verbeteren, een rechtsstaat tot stand brengen, een gunstiger klimaat voor ondernemingen scheppen en een markteconomie van de grond krijgen, dan zal er in Rusland doortastend moeten worden opgetreden. Ook al verzekert de politieke elite in de Russische Federatie dat ze achter deze doelstellingen staat, toch blijft de dagelijkse praktijk, alsmede de mate waarin deze doelstellingen zijn verwezenlijkt, ver achter bij de maatschappelijk verwachtingen in zowel Rusland als daarbuiten. Naar de mening van het EESC wordt de verklaring van goede wil t.a.v. de bevordering van de democratie en versterking van het maatschappelijk middenveld die de huidige politieke leiding in Rusland heeft afgegeven, niet gestaafd door de houding die ze aanneemt tegenover de economische actoren en de media. De feitelijke ontwikkelingen in de Russische samenleving baren niet alleen de burgers in het land zelf zorgen. Rusland keert zich systematisch af van de met de mond beleden democratische beginselen, de staat controleert de media, het Russische leger handhaaft, in weerwil van internationale afspraken, troepen in Moldavië en Georgië en het rechtssysteem is ongeschikt aan de politiek. Gegeven deze omstandigheden is het in de praktijk buitengewoon moeilijk om een civiele samenleving op te bouwen.

1.3 Het zich verdiepende integratieproces in de EU — interne markt, gemeenschappelijke munt, toenemende samenwerking in steeds meer beleidssectoren — is een historisch streefdoel waarop alle lidstaten zich hebben vastgelegd, niettegenstaande de tegenslagen die de Unie de laatste tijd te verwerken heeft gekregen. Het proces van interne integratie in de EU mag evenwel niet inhouden dat de EU zich verwijderd van Rusland en andere delen van Europa, waar de ontwikkeling anders is dan in de EU. Dit zou immers een tweedeling van het Europese continent in de hand kunnen werken.

1.4 In de verklaring over de vereniging van Europa die de Franse minister van Buitenlandse Zaken, Robert Schuman, op 9 mei 1950 heeft uitgegeven, wordt ervan uitgegaan dat het verenigde Europa alleen kan worden opgebouwd als het stoelt

op de bereidheid om op basis van gelijkwaardigheid gezamenlijk overeengekomen doelstellingen te verwezenlijken, op gemeenschappelijke waarden en een geest van verzoening, en op bepaalde voorstellingen bij de burgers omtrent een gezamenlijke toekomst. Tegelijkertijd heeft Schuman vastgesteld dat Europa niet zomaar ineens kan worden opgebouwd, maar via concrete verwezenlijkingen en vooral door het ontwikkelen van een waarachtige solidariteit. Deze woorden zijn ook van toepassing op de betrekkingen tussen de EU en Rusland en de pogingen om de onderlinge samenwerking te versterken.

### 2. De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de betrekkingen tussen de EU en Rusland

2.1 De betrekkingen tussen de EU en Rusland kunnen niet worden verbeterd als niet ook de maatschappelijk organisaties in de EU zich hier volledig voor inzetten. Het streven van het maatschappelijk middenveld in de EU is gericht op verbetering van de samenwerking tussen de EU en Rusland en het verlenen van hulp bij de ontwikkeling van de structuren van de civiele samenleving en de democratie in Rusland.

2.2 De ervaringen van de nieuwe EU-lidstaten, die in een tijdsbestek van tien jaar de erfenis van het communisme van zich hebben afgeschud, kunnen worden gebruikt bij de samenwerking tussen de EU en Rusland. Vooral de actoren van de civiele samenleving (ngo's) in deze landen kunnen een belangrijke rol spelen in het proces van democratisering en bij de bescherming van mensenrechten en burgerrechten in Rusland.

2.3 Het samenwerkingsverband van werkgeverscentrales in de EU-lidstaten (UNICE) formuleert al jaren aanbevelingen en standpunten inzake het ontwikkelen van de economische betrekkingen. Ondernemers uit de twee blokken komen regelmatig bijeen op een *EU-Russia Industrialists' Round-Table* om hierover ideeën uit te wisselen en standpunten te formuleren met het oog op de topontmoetingen tussen de EU en Rusland. De overkoepelende organisatie van werknemerscentrales in Europa, het EVV, formuleert ook standpunten voor de Europees-Russische Toppen en heeft in 2004 samen met de Russische vakcentrale (FNPR) een brief gestuurd aan de voorzitter van de Europese Commissie en aan de president van Rusland, waarin wordt voorgesteld om aan de vakbeweging in de EU en Rusland eenzelfde rol toe te kennen als aan de *EU-Russia Industrialists' Round-Table*. Andere maatschappelijke actoren hebben op eigen initiatief methoden ontwikkeld om standpunten over de ontwikkeling van de betrekkingen tussen de EU en Rusland kenbaar te maken. Het maatschappelijk middenveld in Rusland is nog steeds slecht georganiseerd, ngo's komen er slechts langzaam tot ontwikkeling en hun rol is beperkt.

2.4 Van zijn kant heeft het EESC de afgelopen jaren verschillende adviezen over de betrekkingen tussen de EU en Rusland opgesteld, waarin het zich o.a. heeft geconcentreerd op de wijze waarop het maatschappelijk middenveld in Rusland functioneert. De belangrijkste van deze adviezen staan vermeld in onderstaande voetnoot<sup>(1)</sup>. De aanbevelingen en conclusies hieruit zijn terug te vinden in onderhavig advies, zonder dat verder expliciet wordt verwezen naar de documenten in kwestie. Dankzij deze werkzaamheden heeft het EESC directe contacten weten op te bouwen met een groot aantal van de belangrijkste maatschappelijke actoren in Rusland.

### 3. Aanbevelingen

#### 3.1 *De EU zal een coherenter Ruslandbeleid moeten voeren en dit op pragmatische wijze in praktijk moeten brengen*

3.1.1 De ontwikkeling van een systematische samenwerking tussen de EU en Rusland is tegengewerkt door het feit dat enkele lidstaten hun eigenbelang voorop stellen en het verkiezen om, ook op terreinen waar de EU bevoegd is, bilateraal zaken te doen met Rusland. Dit wil natuurlijk niet zeggen dat het ontwikkelen van constructieve en open bilaterale betrekkingen tussen afzonderlijke EU-lidstaten en Rusland op terreinen waar de EU niet bevoegd is, aan beperkingen moet worden gebonden. Integendeel, bilaterale, regionale en sectorale activiteiten zijn buitengewoon nuttig en elke EU-lidstaat draagt hier zijn eigen verantwoordelijkheid.

3.1.2 Om positieve resultaten te boeken bij de samenwerking tussen de EU en Rusland, zou het maatschappelijk middenveld in de EU zich actiever moeten inzetten voor de uitwisseling van praktijken op het gebied van zelforganisatie en voor de ondersteuning van de wederopbouw van solidariteitsnetwerken met het maatschappelijk middenveld in Rusland. De Europese Unie zou haar sterke kanten, te weten haar diversiteit, de heterogeniteit van haar maatschappelijke organisatievormen en de wijze van verspreiding van haar democratische, sociale en culturele waarden die aan deze diversiteit en heterogeniteit ten grondslag liggen, ten dienste kunnen stellen van het maatschappelijk middenveld in Rusland. Alle lidstaten dienen in hun optreden de verwezenlijking van de gemeenschappelijke doelstellingen na te streven en dit is er sinds de uitbreiding alleen maar belangrijker op geworden. Ook behoeft het geen betoog dat een gerichte aanpak de beste resultaten oplevert als het gaat om het uitbouwen van de samenwerking tussen de EU en Rusland. Verder zou de EU nieuwe mechanismen voor technische bijstand moeten ontwikkelen om Rusland te helpen een stabiel, democratisch en welvarend land te worden. De huidige opzet van de technische bijstand zou opnieuw onder de loep moeten worden genomen. Men bereikt de beste resultaten als er kleine maar zekere stapjes vooruit worden gezet.

<sup>(1)</sup> „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Rusland, Oekraïne en Wit-Rusland”, 1995.

„Takis - het EU-programma voor technische bijstand aan het Gemeenbest van Onafhankelijke Staten en Mongolië”, 1996.

„De betrekkingen tussen de Europese Unie en de oeverstaten van de Oostzee”, 1997.

„De noordelijke dimensie: Actieplan voor de noordelijke dimensie in het externe en grensoverschrijdende beleid van de EU in de periode 2000-2003”, 2001.

„Strategisch partnerschap EU/Rusland - Wat zijn de volgende stappen?”, 2002.

„De grotere Europese nabuurschap: een nieuw kader voor de betrekkingen met de oostelijke en zuidelijke buurlanden”, 2003.

#### 3.2 *De routekaarten dienen de weg vrij te maken voor een dynamisch akkoord tussen de EU en Rusland*

3.2.1 De EU en Rusland streven naar uitbreiding en versterking van hun betrekkingen op basis van de routekaarten voor de totstandbrenging van de vier zog. gemeenschappelijke ruimtes, te weten: 1) de gemeenschappelijke economische ruimte 2) de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht 3) de gemeenschappelijke ruimte van samenwerking op het gebied van externe veiligheid en 4) de gemeenschappelijke ruimte van onderzoek, onderwijs en cultuur. De routekaarten bevatten zo'n 400 maatregelen voor de komende paar jaar. Het EESC acht dit een uitstekende aanpak. De EU zal haar inspanningen om open en veelzijdige onderlinge contacten op politiek, economisch en sociaal gebied met Rusland aan te knopen, moeten opvoeren.

3.2.2 De routekaarten bevatten verschillende aspecten die van belang zijn voor het maatschappelijk middenveld, zoals: het prioriteren van de sectoren waar een dialoog moet plaatsvinden; het gemakkelijker maken van mededinging, investeringen en handel; de interregionale en grensoverschrijdende samenwerking; het milieu; het bevorderen van rechtstreekse contacten tussen burgers; het vrije verkeer van personen; het jongerenbeleid; de samenwerking op het gebied van burgerbescherming; onderzoek en onderwijs, en de geleidelijke integratie van transportnetwerken.

3.2.3 Het EESC dringt er bij de EU en Rusland op aan de routekaarten onverwijld in praktijk te brengen. Ze dienen inhoudelijk voortdurend te worden bijgewerkt om de haalbaarheid ervan te garanderen, terwijl het daarnaast raadzaam zou zijn om elk jaar gezamenlijk te evalueren in hoeverre de routekaarten zijn verwezenlijkt. Verder is het van belang dat zowel de EU als Rusland instanties aanwijzen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de maatregelen. Van zijn kant is het Comité bereid om — als follow-up van dit advies-actief tot dit proces bij te dragen op terreinen die van belang zijn voor het maatschappelijk middenveld. In dit verband is het van plan om voorstellen in te dienen m.b.t. de inhoud en uitvoering van de routekaarten en om de eigen rechtstreekse contacten met de voornaamste maatschappelijke actoren in Rusland op te voeren (zie par. 3.4.3 en par. 3.5.5).

3.2.4 De in de eerste helft van de jaren '90 opgestelde partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en Rusland, die oorspronkelijk voor een periode van tien jaar was bedoeld, zal in 2007 ten einde lopen, indien beide partijen dit wensen. Op basis van de routekaarten voor de vier terreinen van samenwerking zal er een nieuwe en eigentijdse overeenkomst tussen de EU en Rusland, waarin het strategische partnerschap tussen de twee blokken centraal staat, worden gesloten. Rusland moet worden aangemoedigd om de nog altijd bestaande belemmeringen voor de handel in goederen en diensten op te ruimen en ervoor te zorgen dat er een goed functionerend rechtskader voor investeringen komt, zodat de EU en Rusland een begin kunnen maken met het opstellen van een vrijhandelsakkoord, gebaseerd op Ruslands status als markteconomie en aanstaande WTO-lidmaatschap.

3.2.5 Ook de regionale samenwerking — in het kader van de Noordelijke dimensie (o.a. in het Oostzeegebied en het Noordpoolgebied) en de samenwerking in het Zwarte-Zeegebied — zal op overeenkomstige wijze in overleg met Rusland op nieuwe leest moeten worden geschoeid. Het EESC stelt met voldoening vast dat ook dit aspect de vereiste aandacht krijgt in de routekaarten en dringt aan op nog meer maatregelen ter ontwikkeling van de regionale samenwerking als onderdeel van de totale betrekkingen tussen de EU en Rusland.

### 3.3 *De rol van het maatschappelijk middenveld moet worden versterkt in het kader van de routekaarten voor de samenwerking tussen de EU en Rusland*

3.3.1 De betrekkingen tussen de EU en Rusland zullen slechts in beperkte mate duurzaam kunnen worden versterkt als beide partijen niet worden geïnspireerd door dezelfde waarden. Hiertoe behoren o.a. individuele verantwoordelijkheid, eerbiediging van de rechtstaat, respect voor het individu en particulier eigendom, naleving van mensenrechten (persvrijheid, vrije verkiezingen, politiek pluralisme, gelijke kansen, rechten van minderheden enz.), transparantie, integriteit, menselijke waardigheid, gelijkheid tussen man en vrouw, vrijheid van meningsuiting, vrije vakbonden en grondrechten voor werknemers, gezonde arbeidsmarktverhoudingen en een degelijke sociale zekerheid. Zolang deze waarden niet duurzaam veranderd zijn in het Russische sociaal-economische en politieke leven, kan er ook geen basis zijn voor samenwerking en begrip.

3.3.2 Het EESC kan zich vinden in de algehele doelstellingen van de routekaarten. Het constateert met voldoening dat het belang van gemeenschappelijke waarden de nodige aandacht krijgt in drie van de routekaarten (ruimte van externe veiligheid, ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en ruimte van onderzoek, onderwijs en cultuur).

3.3.3 Intensivering van de samenwerking tussen de EU en Rusland kan niet los worden gezien van de wijze waarop de situatie zich in Rusland ontwikkelt. Het EESC zou graag willen dat een en ander speciale nadruk krijgt bij de uitvoering van de routekaarten. Het wil er krachtig voor pleiten dat in de routekaarten meer concrete maatregelen worden opgenomen, zonder welke er geen goed functionerende civiele samenleving kan worden opgebouwd.

3.3.4 Het is belangrijk dat er in Rusland een klimaat wordt geschapen waarin de sociale partners en andere actoren uit het maatschappelijk middenveld onafhankelijk kunnen opereren en in vol vertrouwen kunnen deelnemen aan de voorbereiding van besluiten die voor henzelf van belang zijn. Hiertoe zijn een in wederzijdse openheid te voeren dialoog en netwerkvorming nodig. Daarvoor zijn weer onafhankelijke media onmisbaar. Voorwaarde is verder dat in de praktijk de belangrijkste internationale verdragen, waaronder de ILO-normen, worden nageleefd.

3.3.5 Wil men een goed functionerend maatschappelijk middenveld in Rusland, dan moeten de sociaal-economische actoren in het land voldoende representatief zijn, voldoende onafhankelijk kunnen opereren en de bereidheid hebben om, zowel met de autoriteiten als met andere maatschappelijke actoren, een constructieve, transparante en op kennis van zaken gebaseerde dialoog aan te gaan.

3.3.6 Het EESC heeft met voldoening vastgesteld dat de EU en Rusland in het voorjaar van 2005 in het kader van de tweede gemeenschappelijke ruimte besprekingen zijn begonnen over mensenrechten en hiermee verwante onderwerpen, zoals de grondrechten van minderheden. Bij deze besprekingen zal naar oplossingen moeten worden gezocht voor kwesties op het gebied van nationale en lokale zelfbeschikking, waarbij het gebruik van conflictmodellen (zie Tsjetsjenië) uit de weg moet worden gegaan, omdat dit gevaar kan opleveren voor de mensen in Rusland en ook risico's voor de burgers in de EU met zich mee kan brengen.

3.3.7 De EU heeft door de jaren heen bewezen dat het door het voeren van een dialoog in staat is de nodige veranderingen in derde landen te bewerkstelligen, en zal dit ook gedaan moeten zien te krijgen via een dialoog met Rusland. In dit verband spelen uiteraard ook de Raad van Europa en de OVSE

een cruciale rol. Het EESC constateert met voldoening dat de EU en Rusland in de routekaarten hebben afgesproken om hun samenwerking binnen het kader van deze fora te intensiveren.

3.3.8 Voor het ontwikkelen van de betrekkingen met Rusland is toereikende financiële ondersteuning door de EU nodig. Er zal meer gebruik moeten worden gemaakt van TACIS- en andere middelen ter ondersteuning van het maatschappelijk middenveld, het onderwijs en onafhankelijke media. Daarmee zal ook in het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument rekening moeten worden gehouden. Het EESC verzoekt de Commissie met een voorstel te komen over de wijze waarop bij de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld in Rusland beter kan worden geprofiteerd van de relevante EU-instrumenten.

### 3.4 *Actoren uit het maatschappelijk middenveld moeten de kans krijgen een passende rol te spelen bij de uitvoering van de routekaarten voor de samenwerking tussen de EU en Rusland*

3.4.1 De EU hecht er belang aan dat bij het ontwikkelen van de betrekkingen tussen de EU en Rusland wordt gestreefd naar kwalitatief duurzame oplossingen en benaderingen. Om ervoor te zorgen dat dit ook daadwerkelijk gestalte krijgt, moet rekening worden gehouden met de standpunten van de diverse geledingen van het maatschappelijk middenveld. Daarom is het ook zo belangrijk dat het maatschappelijk middenveld in Rusland tot ontwikkeling wordt gebracht.

3.4.2 Het EESC beveelt aan om de rol van geloofwaardige actoren uit het maatschappelijk middenveld in de samenwerkingsmechanismen van de EU en Rusland te versterken door de oprichting van een raadgevend comité (o.g.v. artikel 93 van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst). Op deze manier zou bij de samenwerking tussen de EU en Rusland het best profijt kunnen worden getrokken van de know-how van deze actoren. Met een dergelijke aanpak zijn goede ervaringen opgedaan bij de contacten van de EU met de landen in het Middellandse-Zeegebied, India, Latijns-Amerika, de ACS-landen e.a. Naar de indruk van het EESC zijn er ook in Rusland tal van actoren die hiertoe adequaat zijn toegerust.

3.4.3 Het EESC is van plan een belangrijke rol te spelen bij het vinden van de beste wijze om het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de samenwerking tussen de EU en Rusland. Het voornemen van het Comité om de contacten met de belangrijkste actoren uit de Russische civiele samenleving te versterken (zie par. 3.2.3 en par. 3.5.5), zou binnen afzienbare tijd bij voorkeur vorm moeten krijgen in een raadgevend forum dat binnen het kader van een formeel samenwerkingsverband tussen de EU en Rusland gaat functioneren.

### 3.5 *De samenwerking tussen vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld in de EU en Rusland moet verder worden uitgebouwd*

3.5.1 Een aantal belangengroeperingen, waaronder vakbeweging, consumenten, werkgevers, landbouwers en andere actoren uit het maatschappelijk middenveld, zijn al jaren contacten aan het opbouwen met partnerorganisaties in Rusland. Dit gebeurt zowel op EU- als op bilateraal niveau. Ook de Russische actoren nemen binnen hun eigen sector vaak deel aan internationale samenwerkingsverbanden. Het streven is gericht op bevordering van de directe contacten tussen burgers aan de basis, netwerkvorming, interactie en het uitwisselen van ervaringen en informatie. Een van de belangrijkste doelstellingen bij de samenwerking tussen de maatschappelijke organisaties zou het bevorderen van uitbouwen van vertrouwelijke contacten tussen de EU en Rusland moeten zijn.

3.5.2 De betrekkingen zullen echter nog veelzijdiger moeten worden en verder moeten worden ontwikkeld, omdat veel Russische actoren over onvoldoende contacten beschikken, zowel met elkaar als met vergelijkbare organisaties in andere landen. Het EESC doet een beroep op alle actoren van de civiele samenleving om de samenwerking met Russische zusterorganisaties op hun eigen terrein te versterken en uit te breiden. De EU zou zelf het initiatief moeten nemen tot acties om deze samenwerking te vergemakkelijken.

3.5.3 De EU-lidstaten dienen zich er meer voor in te spannen dat maatschappelijke organisaties worden betrokken bij het opzetten van gemeenschappelijke projecten, bij het in dit kader bevorderen van educatieve en uitwisselingsprogramma's en bij het lanceren van gemeenschappelijke economische projecten. De regeringen van de lidstaten zouden ook meer moeten doen om het publiek bekend te maken met dergelijke projecten en om maatschappelijke organisaties voorlichting te geven over de wijze waarop projecten kunnen worden voorbereid.

3.5.4 Verder is het van belang dat wordt gezocht naar wegen om alle delen van Rusland, waaronder ook Kaliningrad, te bereiken. De aanbevelingen van het Comité van de Regio's<sup>(1)</sup> ter ontwikkeling van de regionale samenwerking tussen de EU en Rusland zijn waardevol. Het EESC kan zich in deze aanbevelingen vinden en stelt voor dat de Vaste Partnerschapsraad meer aandacht aan dit onderwerp gaat besteden.

3.5.5 Op grond van zijn speciale positie is het EESC van plan bij te dragen tot de ontwikkeling van de contacten tussen de maatschappelijke organisaties in de EU en Rusland. Hiertoe zullen om te beginnen regelmatig ontmoetingen en bijv. ook gemeenschappelijke workshops over specifieke thema's met onze Russische partners worden georganiseerd (thema's als „economische hervormingen en werkgelegenheid”, „hervorming van stelsels voor sociale bescherming”, „ontwikkeling van de sociale dialoog in Rusland” en „participatie van de actoren uit het maatschappelijk middenveld in de samenwerking tussen de EU en Rusland”). Het is de bedoeling dat een en ander gaat leiden tot een regelmatige en steeds nauwere onderlinge samenwerking. Uiteindelijk zou dit moeten uitmonden in een raadgevend forum ter ondersteuning van het samenwerkingsverband tussen de EU en Rusland (zie ook de par. 3.2.3, 3.4.2 en 3.4.3).

### *3.6 Samenwerking tussen Rusland en zijn bureaus en tussen de maatschappelijke actoren in deze landen verdient ondersteuning*

3.6.1 Het is van belang dat de contacten tussen Rusland en zijn Oost-Europese bureaus — bijv. Oekraïne, maar ook Moldavië

en Wit-Rusland — in dezelfde mate worden versterkt als de contacten tussen de EU en haar Oost-Europese bureaus. Ter bevordering van de samenwerking in Europa zijn nauwere betrekkingen en een intensievere interactie op politiek, economisch en sociaal gebied vereist. Het EESC stelt voor dat de EU een dergelijke ontwikkeling gaat stimuleren binnen het kader van haar nabuurschaps- en partnerschapsbeleid.

3.6.2 Het EESC stelt voor om ook de grensoverschrijdende contacten tussen de maatschappelijke actoren in de betrokken landen in dit verband te steunen. Het EESC heeft op eigen initiatief reeds een aantal maatregelen genomen ter ontwikkeling van een desbetreffende dialoog en zal hierover regelmatig verslag uitbrengen aan de Commissie.

### *3.7 Grensoverschrijdend verkeer tussen de EU en Rusland dient te worden bevorderd*

3.7.1 Wil men het grensoverschrijdende verkeer tot ontwikkeling brengen, dan zullen er goede verkeersverbindingen moeten komen en zal het gemakkelijker moeten worden gemaakt om van het ene land naar het andere te reizen. Het EESC steunt de pogingen om de verkeersverbindingen te ontwikkelen en te integreren. Daartoe is het nodig dat er, zowel in de EU als in Rusland, wordt geïnvesteerd in de verbetering van de infrastructuur en de logistiek. Hier zou een prominere rol moeten worden gespeeld door grote internationale financiële instellingen, met name de EIB en de EBWO.

3.7.2 Het EESC constateert met voldoening dat in de routekaarten expliciet rekening wordt gehouden met de doelstelling die inhoudt dat de directe contacten tussen de burgers en het reizen tussen de EU en Rusland gemakkelijker moeten worden (o.a. via integratie van transportnetwerken, bevordering van legaal grensverkeer, verlichting van visumregelingen en een terugnameovereenkomst).

3.7.3 De huidige tijdrovende en kostbare visumprocedures vormen een drempel en zelfs sta-in-de-weg voor het toerisme en nauwere grensoverschrijdende contacten tussen de maatschappelijke actoren. Het zijn o.a. jongeren en studenten die hiervan de dupe worden. De procedures om visa, en ook werkvergunningen, aan te vragen zullen dan ook moeten worden versimpeld. Dit zal de mobiliteit en de grensoverschrijdende contacten ten goede komen. Daarom is het van belang dat de huidige onderhandelingen tussen de EU en Rusland over versimpeling van de visumprocedures zo snel mogelijk tot een voor beide partijen bevredigende oplossing leiden.

Brussel, 13 juli 2005

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

A-M. SIGMUND

<sup>(1)</sup> CdR 105/2004.

## BIJLAGE

**bij het Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité**

- A. het volgende wijzigingsvoorstel, waar tenminste een kwart van de aanwezigen vóór heeft gestemd, is verworpen door de voltallige vergadering:

**Par. 1.3**

schrappen

**Motivering:**

In par. 1.1 van het advies wordt gesteld dat de Russische Federatie een strategische partner van de Europese Unie is. Dit maakt datgene wat in par. 1.3 wordt gezegd, overbodig.

**Uitslag van de stemming:**

Vóór: 33

Tegen: 64

Onthoudingen: 8

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „REACH — Chemicaliënwetgeving”**

(2005/C 294/08)

Het bureau van het Comité heeft op 14 december 2004 besloten, overeenkomstig artikel 29 van de uitvoeringsbepalingen van het rvo, een advies op te stellen over: „REACH — Chemicaliënwetgeving”.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 16 juni 2005. Rapporteur was de heer Braghin.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2005 gehouden 419 <sup>(1)</sup> zitting (vergadering van 13 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 52 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

**1. Inleiding**

1.1 Sinds de publicatie van het voorstel voor een verordening tot oprichting van een Europees Chemicaliënagentschap (hierna: ECA) en tot invoering van een procedure voor de registratie en beoordeling van en de vergunningverlening en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen <sup>(2)</sup> is daarover door de Europese instellingen, de nationale overheden, de chemische industrie en overige sectoren, de vakbondsorganisaties en vele NGO's uitvoerig gesproken.

1.2 Een aantal opmerkingen uit het eerdere advies van het EESC heeft in het lopende debat tot interessante reacties geleid, waaronder met name drie eisen:

- een reeks nadere studies naar de gevolgen van de toepassing van het voorstel in enkele bedrijfstakken, naar de gevolgen van het eventueel uit de markt nemen van kritische stoffen en de mate waarin daartoe wordt overgegaan, naar de vorming van strategische partnerschappen voor proefprojecten voor de uitvoering van het voorstel en naar de gevolgen daarvan voor de nieuwe lidstaten;
- vereenvoudiging van de verplichtingen voor ondernemingen en lagere kosten om een tanend concurrentievermogen of verplaatsing van ondernemingen tegen te gaan, zonder dat dit ten koste gaat van de bescherming van volksgezondheid en milieu;
- een uitgebreidere en beter gestructureerde rol voor het ECA, met een passende vertegenwoordiging van alle betrokken partijen.

1.3 Twee studies, die zijn verricht in het kader van de tussen de Commissie en UNICE-CEFIC opgestelde overeenkomst hebben tot een beter begrip geleid van de problematiek van specifieke industriële sectoren. Uit dergelijke impactstudies blijkt dat sommige aanvankelijk geuite twijfels overdreven waren; desalniettemin bestaat er nog steeds bezorgdheid, die tot verdere aanpassingen noopt om de regeling doeltreffender en samenhangender te maken.

<sup>(1)</sup> COM(2003) 644 def. van 29.10.2003.

<sup>(2)</sup> PB C 112 van 30.4.2004.

1.3.1 Enkele van de meest in het oog springende bevindingen van het door het adviesbureau KPMG uitgevoerde onderzoek (*Business Impact Case Study* <sup>(3)</sup>) zijn:

- er zijn maar weinig indicaties dat in grote hoeveelheden geproduceerde stoffen door de registratievereisten van REACH uit de markt dreigen te worden gehaald; het risico dat stoffen vanwege die registratie-eisen minder winstgevend worden of zelfs helemaal niet meer winstgevend zijn, is het grootst bij producten waarvan minder dan 100 t wordt geproduceerd. Van de 152 stoffen die uitvoerig zijn onderzocht, is maar van tien vastgesteld dat ze „commercieel kwetsbaar” zijn, ofwel: mogelijkserwijs aan de markt kunnen worden onttrokken, omdat ze minder winstgevend worden of niet meer winstgevend zijn;
- er zijn maar weinig indicaties dat downstreamgebruikers te maken zullen krijgen met het uit de markt halen van voor hen in technisch opzicht uiterst belangrijke stoffen. Deze stoffen zullen worden geregistreerd, soms in weerwil van hun commerciële kwetsbaarheid;
- de eenmalige registratiekosten van leveranciers van chemische stoffen kunnen soms heel hoog oplopen, wat tot gevolg heeft dat deze leveranciers hun aanbod van verschillende producten stroomlijnen. Daarbij zal het voornamelijk gaan om stoffen die door die leveranciers niet worden beschouwd als van technisch doorslaggevend belang voor hun klanten;
- als veel stoffen uit de markt gehaald worden, kan het voorkomen dat er veel nieuwe formules voor preparaten moeten worden gevonden en er veel nieuwe preparaten moeten worden aangemaakt, waarvan de kosten zeer hoog kunnen oplopen (ook vanwege de noodzaak om onderzoek en tests te laten doen en om producten te maken die aftrek vinden bij gebruikers);
- de kosten zullen in de meeste gevallen kunnen worden gedragen of doorberekend, maar dat kan vooral bij het MKB op moeilijkheden stuiten;
- welke gevolgen REACH voor innovatie zal hebben, is onduidelijk. De casestudies van dit onderzoek leveren niet het bewijs dat aan O&O-bronnen, vanwege REACH, vanzelf een andere bestemming zal worden gegeven. Evenmin wordt verwacht dat er meer O&O komt;

<sup>(3)</sup> KPMG, *Business Impact Case Study REACH*, van 28 april 2005.

- het bedrijfsleven ziet in dat er ook voordelen aan REACH verbonden zijn: uitgebreidere informatie over de eigenschappen van stoffen en gevaarlijke bestanddelen van preparaten, gemakkelijker risicobeheer en stroomlijning van het aanbod van producten;
- punten van zorg zijn de mate waarin dit systeem in de praktijk kan werken en de betrouwbaarheid. Formuleerders en downstreamgebruikers zijn bang dat producenten van chemische stoffen bepaalde gebruiksmogelijkheden wellicht niet in hun registratiedossier zullen willen vermelden;
- voor gebruikers van anorganische stoffen (vooral van grondstoffen) moet er meer duidelijkheid komen over de registratiebepalingen van REACH.

1.3.2 Uit het onderzoek naar de situatie in de nieuwe lidstaten<sup>(4)</sup> blijkt dat de kennis van Reach daar nog beperkt is. Andere belangrijke punten zijn:

- slechts in weinig gevallen zijn aanzienlijke kostenstijgingen vastgesteld;
- de in specifieke gevallen te dragen directe kosten zouden in verhouding tot de omzet hoog kunnen zijn, of zouden de winstmarges uit kunnen hollen;
- weinig stoffen zijn als kwetsbaar aangemerkt, d.w.z. als producten waarvan de winstmarges nu al beperkt zijn;
- ondernemingen die afhankelijk zijn van oostelijke, niet EU-markten zullen het meest getroffen worden.

1.4 Uit de bevindingen van deze onderzoeken en uit het huidige debat zijn enkele, door de betrokken economische actoren als essentieel bestempelde knelpunten naar voren gekomen, waarover het EESC een nadere bijdrage wil leveren, in strakke coördinatie met de lopende werkzaamheden van de Raad en het Europees Parlement.

## 2. Criteria en termijnen voor registratie

2.1 In het onderhavige voorstel voor een verordening wordt afgestapt van het huidige kunstmatige onderscheid achter zich tussen „bestaande stoffen”, ofwel alle in september 1981 op de markt zijnde chemicaliën, en de „nieuwe stoffen”, die sindsdien op de markt gebracht zijn. In het voorstel is sprake van een algemene registratieverplichting voor stoffen als zodanig of in preparaten (art. 5), voor elke gefabriceerde of ingevoerde stof in een hoeveelheid van 1 ton of meer per jaar (art. 5, lid 1, sub II). Bovendien wordt het beginsel bekrachtigd dat alleen geregistreerde stoffen in de Gemeenschap mogen worden gefabriceerd of ingevoerd (art.19, lid 1).

2.2 Er komt een overgangsregeling voor de momenteel gefabriceerde of op de interne markt toegelaten stoffen (naar schatting circa 30 000), die dus geleidelijk in het registratiesysteem worden geïntegreerd op grond van de door een onderneming vervaardigde of ingevoerde hoeveelheid (art. 21). Volgens die overgangsregeling is de termijn 3 jaar voor de registratie van in grote hoeveelheden (meer dan 1 000 ton/jaar) geproduceerde stoffen en voor momenteel als CMR<sup>(5)</sup>-ingedeelde stoffen van categorie 1 en 2, 6 jaar voor hoeveelheden van 100 ton/jaar of meer, en 11 jaar voor hoeveelheden van 1 ton/jaar of meer.

2.3 Deze op hoeveelheden gebaseerde benadering is met diverse argumenten aangevochten; het eerste is dat het zo

onmogelijk is de registratie van stoffen in de tijd uit te smeren op grond van de daadwerkelijke risico's die aan elke stof verbonden zijn. Vanuit wetenschappelijk en economisch oogpunt zou het zinvoller zijn om voorrang te geven aan stoffen met de grootste risico's, alleen moet om te bepalen welke stoffen prioritair zijn, een interactief proces worden gevolgd waarbij het intrinsieke gevaar (*hazard*) en de daaraan verbonden risico's in verband met blootstelling (*exposure*) worden vastgesteld om uiteindelijk tot een beoordeling (*assessment*) en bijbehorend risicobeheer (*risk management*) te komen.

2.4 Volgens het EESC is dus het criterium waarbij wordt uitgegaan van de hoeveelheid (hoewel niet erg precies, zoals in een eerder advies<sup>(6)</sup> al is gesteld) toch het meest praktische om de gewenste doelstellingen te bereiken en het huidige systeem, dat over het algemeen weinig doeltreffend wordt geacht, te vervangen. Het voorgestelde systeem houdt immers ook rekening met de stoffen die grote zorgen baren, zoals de CMR-stoffen (categorie 1 en 2). De benadering van de Commissie, die uitgaat van de hoeveelheid (als indicatie van potentiële blootstelling) zonder dat wordt voorbijgegaan aan het intrinsieke risico, lijkt eenvoudiger toe te passen en transparant, en het beste in staat om de betrokkenen voldoende rechtszekerheid te bieden.

## 3. Vereenvoudiging van de wetgeving

3.1 Het komt het EESC voor dat de structuur van de voorgestelde verordening zo complex en moeilijk te begrijpen is dat hierin ten minste deels de oorzaak moet worden gevonden van de verwarring, om niet te zeggen bezorgdheid bij veel betrokkenen, vooral in industriële sectoren die geen chemische stoffen in eigenlijke zin produceren, alsook bij importeurs, het MKB en bij downstreamgebruikers, die soms niet over de kennis en technische voorzieningen beschikken om indien zij hierom verzocht worden, het specifieke gebruik van de stof en het beheer van de daaraan verbonden risico's te beschrijven. De uitvoerigheid van de technische bijlagen vormt op haar beurt een belemmering voor een volledig begrip en de onverkorte toepassing van het Reach-systeem.

3.2 Het EESC zou dus graag zien dat de Commissie, uitgaande van de adviezen en de in eerste lezing ingediende wijzigingsvoorstellen, haar steentje bijdraagt om de leesbaarheid van de verordening te verbeteren, door te bekijken of aan de tekst een andere opzet kan worden gegeven (verplaatsing van hoofdstukken en artikelen op diverse plaatsen). In de eerste plaats zou het duidelijk moeten zijn, aan de hand van nauwkeuriger definities, wat het toepassingsgebied en de vrijgestelde categorieën zijn, naast duidelijkheid over de termijnen voor de registratie en de uiteenlopende verplichtingen al naar gelang de geproduceerde hoeveelheden.

3.3 Zijn de verplichtingen voor producenten/importeurs, op grond van de omvang van de productie en de kenmerken van het productieproces eenmaal vastgesteld, dan zullen andere, ingewikkelder aspecten beter te begrijpen zijn, zoals mechanismen voor de uitwisseling van gegevens, wie verantwoordelijk is voor de voorlichting en de wijze van informatieverstrekking in de toeleveringsketen en de verplichtingen en taken van de downstreamgebruikers.

<sup>(4)</sup> GCO-ITP, Contribution to the analysis of the impact of REACH in the New European Member States, van 28.4.2005.

<sup>(5)</sup> Stoffen die als kankerverwekkend, mutageen of als vergiftig voor de voortplanting zijn ingedeeld.

<sup>(6)</sup> PB C 112 van 30.4.2004, par. 3.3.2.

3.4 Het EESC zou verder graag zien dat de bijlagen die vanwege hun karakter niet onder de wetgeving vallen (zoals bijlage X), wel nog steeds uitdrukkelijk worden genoemd en dus een operationeel referentiepunt blijven vormen, maar dat zij door overheden en deskundigen uit de betrokken sectoren gezamenlijk worden uitgewerkt, naar het voorbeeld van de in de IPPC-Richtlijn genoemde BBT en BREF<sup>(7)</sup>. Hoe eenvoudiger en begrijpelijker de enorme hoeveelheid technische informatie, hoe groter de kans op een juiste beoordeling van de verplichtingen voor en bijbehorende kosten van het bedrijfsleven. Met een dergelijk onderscheid wordt het voorts gemakkelijker zich sneller en zonder een te strak procedureel keurslijf aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang aan te passen.

3.5 Het EESC waardeert het dat de Commissie aan richtsnoeren werkt in het kader van zogenaamde RIP (*Reach Implementation Projects*); het acht die projecten essentieel voor de haalbaarheid van het voorstel, aangezien de betrokken bedrijven en overheden zodoende praktijkervaring kunnen opdoen met het systeem en de werkwijze ervan kunnen doorgronden.

3.6 Het EESC wenst dat organisaties van ondernemingen, vakbonds- en brancheorganisaties hier meer bij betrokken worden met het oog op een vruchtbare samenwerking op dit gebied tussen overheden, ondernemingen, beroeps- en vakbondsorganisaties ten behoeve van een doeltreffende uitvoering van het systeem. In dit verband wenst het dat er ondersteunende structuren komen, zoals de nationale Help Desks, waar de Commissie zich momenteel over buigt.

#### 4. Preregistratie

4.1 Art. 26 voorziet in een preregistratieverplichting: elke potentiële registrant van een geleidelijk geïntegreerde stof dient het ECA uiterlijk 18 maanden voor het verstrijken van de termijn van 3 jaar voor hoeveelheden groter dan 1 000 ton, en van de termijn van 6 jaar voor hoeveelheden groter dan 1 ton al bepaalde gegevens te verstrekken. De producenten/importeurs van hoeveelheden kleiner dan 1 ton of de downstreamgebruikers kunnen vrijwillig informatie verstrekken.

4.2 De in art. 26, lid 1, gevraagde inlichtingen vormen een nuttige basis voor de uitwisseling van informatie over afzonderlijke stoffen en dus voor overeenkomsten over de gezamenlijke presentatie van gegevens de uit te voeren tests (met bijbehorende besparing van kosten). Het EESC acht dit evenwel onvoldoende voor de beoordeling van het eventuele risico van een stof, en dus ook voor de vaststelling van nieuwe criteria voor de voor registratie benodigde prioriteitstelling. Hiertoe is een complexere reeks gegevens nodig, hetgeen niet alleen langere termijnen impliceert, maar ook hogere kosten en bureaucratie, die voor kleinere producenten en importeurs te hoog zouden kunnen uitvallen, en bovendien te veel zou kunnen vergen van het ECA, dat die gegevens moet beheren.

4.3 Van de diverse ter discussie staande voorstellen geeft het EESC de voorkeur aan maatregelen waarbij de fundamentele

doelstellingen en de momenteel gestelde termijnen worden gehandhaafd (waarmee onzekerheid en verwarring voor de betrokkenen vermeden worden) en de gevolgen voor de actoren die op grond van de verrichte *case studies* als zwakste uit de bus kwamen, worden beperkt.

#### 5. Aanbevelingen voor een doeltreffend en beheersbaar REACH

Voor een doeltreffende registratie dient voor de actoren het volgende duidelijk te zijn:

1. de stoffen die onder het voorgestelde systeem vallen;
2. het toepassingsgebied; met name de voorgenen criteria en categorieën voor vrijstelling moeten worden toegelicht (die nu in verschillende artikelen van de verordening worden genoemd);
3. de verplichtingen in verband met de informatiestroom tussen producenten, importeurs en professionele of industriële downstreamgebruikers van één en dezelfde stof;
4. de mechanismen, stimuli en premies om voor de registratie van een stof een consortium te vormen.

5.1 *Definitie van de stof.* De *case studies* hebben aangetoond dat er grote onzekerheid bestaat over met name anorganische stoffen die onder het Reach-systeem vallen.

Het EESC is verheugd dat er gewerkt wordt aan een specifiek *Reach Implementation Project* (RIP), waarin voor overheden en ondernemingen uiteen zal worden gezet welke stoffen precies onder Reach vallen.

5.2 *Toepassingsgebied.* Het verdient aanbeveling voor de betrokkenen een beknopt overzicht op te stellen van de vrijgestelde categorieën, met name de categorieën waarvoor al andere communautaire voorschriften gelden, voor zover zij de verwezenlijking waarborgen van doelstellingen met betrekking tot gezondheids- en milieubescherming die bij Reach zijn ondergebracht. Ook het EESC meent dat overlapping en dubbele werkverplichtingen moeten worden voorkomen en hoopt dat nauwkeurige aanwijzingen in dit verband alle resterende twijfel kunnen wegnemen.

5.3 *Informatiestroom.* Reach kan slechts doeltreffend werken als er een adequate informatiestroom is tussen de up- en downstreamgebruikers. Zonder deze informatiestroom in beide richtingen, ook tussen verschillende productiesectoren, wordt het onmogelijk om de juiste maatregelen te treffen voor risicobeheer en bescherming van werknemers, consumenten en milieu. Het EESC staat achter de benadering waarbij de producent/importeur desgevraagd een evaluatie van de blootstellingsscenario's en de bijbehorende risico's van „geïdentificeerde gebruiken” moet maken en te goeder trouw „als een goed huisvader” te werk moet gaan, begrippen die in het recht en de jurisprudentie duidelijk vastliggen.

<sup>(7)</sup> Het gaat om *Best Available Techniques* (BAT) en *BAT Reference Documents* (BREF), documenten die door het Agentschap in Sevilla worden opgesteld, dat bevoegd is voor de toepassing van Richtlijn 96/61/EEG inzake de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (Integrated Pollution Prevention and Control, IPPC), en die gezamenlijk worden uitgewerkt door deskundigen van de Gemeenschap en deskundigen van de betrokken partijen.

5.3.1 Het EESC acht het juist dat de door het ECA verzamelde gegevens over de geregistreerde stoffen, en daarna ook over de beoordeelde stoffen, ontdaan van alle vertrouwelijke of commercieel relevante informatie, ter beschikking worden gesteld van alle economische actoren (momenteel is het voorstel dat die gegevens uitsluitend worden meegedeeld aan producenten, importeurs en gebruikers van specifieke stoffen en alleen betrekking hebben op de stof in kwestie), vertegenwoordigers van werknemers en beroepsgroepen voor wie deze informatie nuttig kan zijn voor de uitvoering van hun taken (medische, veiligheids- en beschermingsdiensten, enz.).

5.4 *Uitwisseling van gegevens.* De gegevens over stoffen die geleidelijk geïntegreerd worden worden volgens het voorstel ondergebracht in een forum, waarin alle fabrikanten en importeurs van een specifieke stof, mits deze gepreregistreerd is, informatie uitwisselen. Het EESC steunt deze benadering en de achterliggende doelstelling om herhaling van experimenten tot een minimum te beperken, ook als het gaat om niet op dieren uitgevoerde tests.

5.5 Het EESC blijft erop hameren dat herhaling van tests moet worden voorkomen, niet alleen in verband met dierproeven. Acties voor de ontwikkeling van QSAR-achtige (*Quantitative Structure — Activity Relationship*) evaluatie- en screeningmodellen, alternatieve evaluatietests en -methoden waarbij geen dieren worden gebruikt, zouden zinvol zijn, waarbij moet worden bekeken welke procedures de evaluatie, en indien mogelijk, het gebruik ervan kunnen versnellen nog vóór het tot een officiële en definitieve goedkeuring door de bevoegde organen komt.

5.6 *Kosten/efficiëntie.* Bij invoering van het systeem is het nuttig uitdrukkelijk aandacht te besteden aan terugdringing van de kosten voor de ondernemingen, die naadloos dient aan te sluiten bij de Lissabonstrategie en de door het EESC steeds bepleite duurzame ontwikkeling. Verbetering van het concurrentievermogen is, samen met de andere doelstellingen voor bescherming van de gezondheid en het milieu de essentiële taak van Reach. Met name moet bij de verdeling van de kosten voor registratie worden vermeden dat buitensporig hoge lasten voor rekening komen van specifieke delen van de toeleveringsketen of van bepaalde industriële sectoren die te kampen hebben met zeer felle concurrentie of structureel zwak zijn.

5.7 Aangezien 60 % van de directe registratiekosten betrekking heeft op de vereiste tests, acht het EESC regelingen ter bevordering van vrijwillig gesloten overeenkomsten tussen ondernemingen om de tests samen uit te voeren en de resultaten uit te wisselen, van groot belang. Net zo belangrijk is het dat er een billijk en uniform systeem komt voor deelname in de kosten door degenen die gezamenlijk of eerder verzamelde gegevens gebruiken.

5.8 Het EESC stelt daarom enkele aanpassingen voor van ontoereikend of onbillijk geachte

— indicaties over kosten. Het gaat hierbij onder meer om:

— verlaging van de registratiebelasting, die niet hoog is bij kleine hoeveelheden, maar wel bij grotere hoeveelheden. Het verdient aanbeveling die vergoeding met meer dan een derde (zoals nu in het voorgestelde art. 10, lid 2) te vermin-

deren als dezelfde hoeveelheid gegevens door diverse ondernemingen van een consortium wordt ingediend;

- de verdeling van de kosten van dierproeven onder leden van een consortium dierproeven (zie art. 28, lid 1, tweede alinea, en art. 50, lid 1): de kosten gelijkelijk verdelen onder de deelnemers aan het forum lijkt niet billijk indien de omvang van hun respectievelijke productie buiten beschouwing wordt gelaten. Het EESC stelt als billijker criterium een verdeelsleutel voor die gerelateerd is aan de omzet van de stof in kwestie of aan de in de laatste drie jaar verkochte hoeveelheid daarvan;
- de in art. 25, lid 5 en 6 genoemde drempel van 50 % van de kosten van door eerdere registranten uitgevoerde dierproeven lijkt nog oneerlijker, omdat deze drempel voor een late registrant onoverkomelijk kan blijken voor toetreding tot dat marktsegment.

## 6. Kanttekeningen bij de in de Raad ter discussie staande voorstellen

6.1 Eén van de ter discussie staande voorstellen dat op enige instemming kan rekenen, is het door het Verenigd Koninkrijk en Hongarije voorgestelde OSOR-systeem (*One Substance, One Registration*), dat in de Raad uitvoerig ter sprake kwam. Het EESC stemt in met het principe, omdat dit systeem tot een drastische daling zou leiden van de uit te voeren tests en veel dubbel onderzoek zou voorkomen. Er blijft evenwel twijfel bestaan over de mogelijkheid om het daadwerkelijk toe te passen.

6.1.1 Het EESC stelt in dit verband enkele zwakke punten en onopgeloste problemen vast met betrekking tot:

- de bescherming van de vertrouwelijkheid (die nauwelijks kan worden gegarandeerd, behalve als derden optreden voor een pool van ondernemingen), omdat de uitwisseling van gegevens verplicht is (die uitwisseling is verplicht, niet de vorming van consortia);
- de onvermijdelijke gecompliceerdheid van regelingen voor alle betrokkenen die met een bepaalde stof werken, al was het maar omdat het gaat om over de gehele EU verspreiden actoren, met alle voor de hand liggende taalproblemen van dien;
- het aantal ondernemingen dat deelneemt aan de talrijke SIEF's (*Substance Information Exchange Fora*), hoewel het probleem wordt verzacht door de voorgenomen preregistratie in drie fasen, op basis van de hoeveelheid;
- de vermoedelijk lange periode die nodig is om tussen de aangewezen deskundigen een overeenkomst te bereiken over de vraag welke gegevens verstrekt moeten worden, uitgaande van de diverse pakketten met „kerngegevens”, óók omdat de keuze voor een bepaalde test, in plaats van een andere, voor de onderneming aanzienlijke economische gevolgen kan hebben vanwege het systeem voor het delen van de kosten;
- de gezamenlijke indiening van het dossier (of in ieder geval de verwijzing naar een gezamenlijk dossier), omdat de betrokkenen geneigd kunnen zijn hun verantwoordelijkheid te ontlopen.

6.1.2 Bovendien voorziet het OSOR-systeem niet in de mogelijkheid om desgevraagd blootstelling, risicobeschrijving en -beheer gezamenlijk te bepalen en biedt het ook geen zekerheid op dat gebied, aangezien het lastig, zo niet onmogelijk is daarover tussen vele verschillende betrokkenen overeenstemming te bereiken. Daarom zou deels afzonderlijke registratie mogelijk moeten blijven, in tegenstelling tot het uitgangspunt van het OSOR-concept.

6.2 Het recente Maltees-Sloveense voorstel inzake in hoeveelheden van 1 tot 10 ton geproduceerde stoffen beoogt vereenvoudiging en terugdringing van kosten, hetgeen nuttig is voor ondernemingen die in deze marge produceren (vaak midden- en kleinbedrijven). Dit voorstel laat essentiële aspecten van de ontwerpverordening onverlet, zoals de verschillende hoeveelheden en termijnen, en behelst op het eerste gezicht eenvoudige en flexibele uitvoeringsbepalingen.

6.2.1 De belangrijkste onderdelen van het voorstel zijn:

- vereenvoudiging van de registratie, door uit te gaan van de beschikbare informatie over de stof en over het gebruik ervan, met een eenvoudige basisreeks van gegevens, inclusief fysisch-chemische en (eco-)toxicologische informatie, die in ieder geval noodzakelijk is;
- vaststelling van eenvoudige mechanismen voor de beschrijving van de blootstelling:
  - belangrijkste gebruikscategorieën (industrieel/professioneel/gebruik door consument);
  - meest significante wijzen van blootstelling;
  - blootstellingstypologie (accidenteel/infrequent; van tijd tot tijd; ononderbroken/veelvuldig);
- vaststelling van criteria voor prioriteitstelling (vastgelegd door het ECA), die automatisch worden toegepast zodra aan 2 of meer in de betreffende bijlage gespecificeerde voorwaarden is voldaan;
- periodieke en flexibele herziening (om de 5 jaar), waarbij ook gekeken wordt naar de ervaring die met deze regeling is opgedaan.

6.2.2 Het EESC acht het juist dat er in het Maltees-Sloveense voorstel geen sprake is van termijnen die op andere hoeveelheden zijn gebaseerd dan die van het onderhavige voorstel en dat alleen om de beschikbare informatie en/of de in art. 5 vermelde informatie over tests wordt gevraagd indien het ECA zulks nodig acht. Bij de toetsing van de criteria voor prioriteitstelling moet immers een controle worden verricht die het ECA ertoe kan brengen nadere inlichtingen en tests voor specifiek nader onderzoek te vragen, of, indien er ernstige bezorgdheid bestaat over de risico's van de stof, het evaluatietraject te starten.

6.3 Bijzondere aandacht verdient het Zweedse voorstel, over stoffen in artikelen, al was het maar vanwege de brede bezorgdheid over de praktische toepassing van art. 6. In dit voorstel komt een reeks belangrijke aspecten aan bod, onder andere:

- de definitie van „artikel” is te algemeen om een onderscheid te kunnen maken tussen verschillende soorten artikelen;

- de hoeveelheden (ook onopzettelijk) vrijgekomen gevaarlijke stoffen kunnen zeer groot zijn; deze hoeveelheden kunnen aanzienlijk uiteenlopen op grond van de bewerking van de artikelen of het gebruik ervan, of van het tijdstip waarop ze afgedankt worden;
- problematisch is het bepalen van de vrijgekomen stoffen die „schadelijk {kunnen} zijn voor de gezondheid van de mens of voor het milieu” (art. 6, lid 2, sub d)), zonder een specifieke risicobeoordeling;
- de aanwezigheid van CMR-, PBT- of vPvB-stoffen (opgenomen in bijlage XIII) wordt niet noodzakelijkerwijs doorgegeven aan de autoriteiten, noch geregistreerd;
- de situatie pakt nadelig uit voor Europese producenten van artikelen die in de gehele productieketen volgens Reach te werk gaan, in vergelijking met hun directe concurrenten van buiten de EU die alleen volgens het Reach-systeem te werk gaan t.a.v. de gevaarlijke stoffen die uit hun artikelen vrijkomen;
- de informatie over de inhoud aan gevaarlijke stoffen in artikelen is van belang voor de aanschaf en de marketing van de artikelen, inclusief de informatie voor de consument; in de voorgestelde verordening ontbreekt deze uitbreiding evenwel.

6.3.1 Ten behoeve van een benadering die de bescherming van de volksgezondheid en het milieu waarborgt, zonder dat de administratieve last en de kosten de spuigaten uitlopen, schaaft het EESC zich achter enkele maatregelen, zoals met name:

- de verplichting om „downstream” in de productieketen informatie te verstrekken, d.w.z. aan professionele gebruikers en aan gebruikers/consumenten van artikelen;
- de registratie van stoffen die het meest zorgen baren, los van de hoeveelheid daarvan in artikelen, en van gevaarlijke stoffen als zij aanwezig zijn in hoeveelheden groter dan 1t en als ze opzettelijk en in vast te stellen hoeveelheden aan de artikelen zijn toegevoegd;
- de verplichting voor het ECA om gestructureerde informatie te verstrekken over het gebruik van de stoffen in de artikelen, en zijn recht om aan producenten/importeurs van artikelen nadere inlichtingen te vragen over niet-geregistreerde stoffen of over stoffen die onder art. 54, sub f) vallen;
- een „recht om te weten” („right to know”) welke gevaarlijke chemische stoffen een artikel bevat, ook voor professionele gebruikers;
- een „guiding list” van gevaarlijke stoffen die spontaan vrij kunnen komen, met een aanduiding van de soorten artikelen die in de gaten worden gehouden.

6.3.2 Het EESC schaaft zich eveneens achter het voorstel om art. 6 vervroegd toe te passen als een aantal fasen is doorlopen en vrijwillige overeenkomsten zijn gesloten waaruit de praktische toepasbaarheid daarvan blijkt, zoals voorgesteld door de *stakeholders* uit de sector.

6.4 Het EESC herhaalt tot slot dat de rol van het ECA versterkt moet worden, zoals in een eerder advies<sup>(8)</sup> al is gezegd, en steunt dus het Franse voorstel hiertoe (*Shape the Agency for Evaluation — SAFE*), met name t.a.v. de toewijzing aan het ECA van de verantwoordelijkheid voor de drie soorten in de ontwerpverordening opgenomen evaluaties (van de voorgestelde tests, de ingediende dossiers en de stoffen), en de rechtstreekse verantwoordelijkheid voor de *voortschrijdende planning* van de met voorrang te beoordelen stoffen.

## 7. De impact op de productieketen (supply chain)

7.1 Volgens het EESC dient de *supply chain* nader onder de loep te worden genomen en dus de verschillende gevolgen van dit verordeningvoorstel voor de diverse segmenten hiervan. Het transversaal gebruik van de onder de verordening vallende chemische stoffen kan ertoe leiden dat één en dezelfde onderneming tegelijkertijd producent en downstreamgebruiker is, dus in meer dan één van de hoedanigheden kan optreden die in Reach genoemd worden.

7.1.1 In elk productieproces worden chemische hulpstoffen en -preparaten gebruikt, waarvoor de registratieplicht evenwel berust bij de rechtstreekse leverancier, of verder „stroomopwaarts” in de toeleveringsketen wordt geschoven, tenzij de downstreamgebruiker de stof voor een niet voorzien doel toepast dat vooraf niet aan de leverancier is meegegeeld.

7.2 Om te proberen de kenmerken te bepalen van de diverse typologieën en de diverse soorten moeilijkheden die zich voordoen, is het zinvol om zes hoofdrolspelers te onderscheiden, die ieder in de toeleveringsketen een andere rol spelen:

- de producenten/importeurs van chemische grondstoffen;
- de grote niet-chemische productiebedrijven;
- kleine en middelgrote ondernemingen die chemische stoffen produceren die onder de registratieplicht vallen;
- de formuleerders;
- het niet-chemische midden- en kleinbedrijf in de productie-sector;
- de importeurs van chemische stoffen of van artikelen.

7.3 Er zijn betrekkelijk weinig producenten/importeurs van chemische grondstoffen (zoals ethyleen en butadieen). Aangezien deze die in grote hoeveelheden handelen, is het terecht dat voor hen de eerste registratietermijn geldt, waarvan de kosten naar verhouding weinig gevolgen hebben voor hun omzet.

7.4 De grote niet-chemische ondernemingen (waaronder met name ijzer- en staalbedrijven, papier- en cementfabrieken) zijn tegelijkertijd downstreamgebruikers (gezien de vele in hun fabricageproces gebruikte hulpstoffen en -preparaten) en producenten/importeurs (op grond van de huidige definitie van stoffen). Tenzij er een overigens wenselijke nauwkeurigere omschrijving komt van de stoffen die vrijgesteld zijn, vallen de meeste van deze bedrijven onder de eerste registratietermijn.

7.5 Terwijl het onderhavige document werd opgesteld, zijn er nieuwe gegevens bekend geworden over kleine en middelgrote ondernemingen die chemische stoffen of samenstellingen produceren die onder de registratieplicht vallen. Met de beschikbare gegevens is een compleet en gedetailleerd beeld van de situatie desondanks nog steeds niet mogelijk. Het staat vast dat voor een aanzienlijk deel van het MKB (enkele duizenden bedrijven) de registratieplicht zal gelden, maar het is nog onbekend over welke stoffen of hoeveelheden het daarbij

gaat, en bijgevolg welke verplichtingen en termijnen hiermee samenhangen. Uit de meest recente impactstudies komt naar voren dat voor dit type ondernemingen de registratiekosten — wellicht zelfs aanzienlijke — gevolgen kunnen hebben voor hun concurrentievermogen of voor het al dan niet in de handel blijven van bepaalde stoffen. Het EESC hoopt dat dit aspect op de voet wordt gevolgd, ook met het oog op de te verwachten negatieve gevolgen verderop in de keten.

7.6 Bedrijven die stoffen mengen, d.w.z. de formuleerders van preparaten, die voor een preparaat diverse stoffen gebruiken, dienen de stoffen die zij buiten de interne markt hebben gekocht, te registreren. Uit onderzoek is gebleken dat zij het meest gespitst zijn op het verstrekken van gegevens en informatie die fabrieksgeheimen kunnen onthullen: met name aan de hand van de code van elke stof die voor een preparaat gebruikt wordt, kan de formule aan het licht komen, wat het concurrentievermogen aantast. Daarom stelt het EESC voor dat die registratieplicht slechts geldt voor als gevaarlijke ingedeelde stoffen.

7.6.1 Het is dus aannemelijk dat art. 34, lid 4, vooral zal gelden, voor de formuleerders waarin is bepaald dat ook een downstreamgebruiker, overeenkomstig bijlage XI, voor elk gebruik dat niet voorkomt in het blootstellingscenario in het veiligheidsinformatieblad (*Safety Data Sheet*), dat hem is verstrekt door de leverancier van de grondstoffen waaruit het preparaat bestaat een chemisch veiligheidsrapport (*Chemical Safety Report*) moet opstellen. De formuleerders dienen ook aan de verplichting te voldoen (zoals nu al wettelijk vastligt) om een veiligheidsinformatieblad voor commerciële preparaten op te stellen, indien deze als gevaarlijk zijn ingedeeld overeenkomstig Richtlijn 99/44/EG.

7.7 Niet-chemische kleine en middelgrote productiebedrijven zijn hoofdzakelijk downstreamgebruikers, die naar mag worden aangenomen niet vaak stoffen (waarvoor de registratieplicht hoe dan ook bij de producent/invoerder ligt), maar wel vaak preparaten gebruiken. Op verzoek kunnen zij beschikken over het veiligheidsinformatieblad (VIB) of het chemisch veiligheidsrapport (CVR), waardoor een beter gecontroleerd gebruik van de stoffen en een doeltreffender invoering van maatregelen voor risicobeheer mogelijk zijn. Voor deze categorie ondernemingen zijn de economische kosten voornamelijk indirect, waarbij sprake is van een in wezen nieuwe administratieve verplichting.

7.8 Het EESC zou graag zien, zoals reeds vermeld in par. 3.6, dat organisaties van ondernemingen, vakbonds- en brancheorganisaties ter plaatse zich actief inzetten voor de begeleiding en vereenvoudiging van de toepassing van deze regeling. Ook moeten zij informatie verspreiden, wat zeker nuttig zal blijken te zijn voor volledige naleving van de verordening en, in specifieke gevallen, voor een grotere deelname van actoren aan consortia.

## 8. Veiligheid en gezondheid

8.1 In de effectbeoordelingen ging het tot nu toe hoofdzakelijk om de kosten en haalbaarheid van het Reach-systeem; er is minder, of helemaal geen aandacht besteed aan kwantitatieve beoordelingen van de positieve gevolgen voor de gezondheid en de veiligheid op het werk, en van de voordelen voor de volksgezondheid en het milieu. Veel betrokkenen hebben zich beklaagd over de buitensporige lasten van Reach en hebben om

<sup>(8)</sup> PB C 112 van 30.4.2004, par. 3.2.

ingrijpende wijzigingen gevraagd. Er zijn echter ook industriële sectoren, alsook grote handelsketens die positief staan tegenover het voorstel, ondanks de daaraan verbonden kosten en administratieve lasten.

8.2 Het EESC heeft zich in zijn voorafgaande advies al uitgesproken over de meerwaarde in termen van kwaliteit en veiligheid van de productieprocessen en producten, en stelt voor deze aspecten verder uit te diepen, ook in verband met het „Actieplan voor milieu en gezondheid”<sup>(9)</sup>. Het juicht toe dat er in dit verband enkele specifieke onderzoeken zijn voorgenomen. Hierbij kan gewezen worden op het onderzoek naar de effecten van Reach op de gezondheid van werknemers (huidziekten en aandoeningen van de luchtwegen), dat is gelanceerd door het Europees Vakbondsinstituut voor gezondheid en veiligheid.

8.3 De omschrijving van blootstellingsscenario's en het veilige beheer van de gebruikte stoffen is al opgenomen in de richtlijn over de veiligheid van werknemers, maar de praktische toepassing daarvan is niet altijd bevredigend. Het Reach-systeem, waardoor meer informatie beschikbaar wordt, is ongetwijfeld een stap voorwaarts om de veiligheid en gezondheid van werknemers in alle productiesectoren beter te beschermen. Uitgebreidere en beter gedocumenteerde VIB's en CVR's voor gevaarlijke stoffen zullen hiertoe vast en zeker een zinvol instrument blijken te zijn, waar nog bijkomt dat deze documenten voor een groter aantal stoffen zullen worden opgesteld en op grotere schaal verspreid zullen worden onder economische actoren.

8.4 Een ander aspect dat meer aandacht verdient dan het tot nu toe kreeg, zijn de eisen inzake opleiding en kwalificatie van de betrokkenen (actoren en werknemers) in de *supply chain* en de gevolgen voor de transparantie de voorlichting van de consument. Het EESC wil dat er in dezen actief beleid gevoerd wordt aan de hand van opleidingstrajecten voor werknemers en mechanismen om nuttige, niet-vertrouwelijke informatie beschikbaar te maken, zoals reeds voorgesteld is. Deze aspecten zullen zeker voortvloeien uit de toepassing van het Reach-systeem maar toch zou het met het oog op optimale doeltreffendheid zinvol zijn om hiertoe specifieke maatregelen te nemen.

## 9. Innovatie

9.1 Een van de bedoelingen van het Reach-systeem is dat innovatie wordt gestimuleerd: het EESC is voorstander van de voorgenomen gelijkschakeling van nieuwe stoffen, met name de vrijstelling van registratie gedurende 5 jaar (eventueel te verlengen) voor stoffen waarnaar onderzoek wordt gedaan en de verhoging van de hoeveelheden voor de vaststelling van de registratieplicht. Het EESC wenst evenwel dat nog meer maatregelen en instrumenten worden bestudeerd en ingevoerd. Het pleit er daarbij voor dat chemisch onderzoek uitdrukkelijk wordt genoemd in het 7e kaderprogramma, waarover de

discussie inmiddels begonnen is. Verder wil het EESC dat een studie wordt gedaan naar specifieke mechanismen voor het stimuleren van innovatie en voor technologieoverdracht, om ervoor te zorgen dat de ontwikkeling van stoffen met geringe potentiële risico's wordt gestimuleerd.

9.2 De twee recente *case studies* tonen aan dat noch de herbestemming en noch de vermindering van de voor O&O beschikbare middelen erg ingrijpend zullen zijn, maar dat dit verschijnsel wel zal plaatsvinden, aangezien er geen toename van de onderzoeksinvesteringen gepland is: deze omstandigheid, dat immers gepaard gaat met een stijging van de kosten, zou tot een geringer innovatief vermogen kunnen leiden en dus het concurrentievermogen kunnen aantasten. Dergelijke gevolgen zouden vooral voor het MKB zeer ingrijpend kunnen zijn; daarom zouden ook de lidstaten het onderzoek in deze bedrijven moeten steunen en gebruik moeten maken van de nieuwe regelgeving voor staatssteun aan het MKB. Het feit overigens dat de geënquêteerde ondernemingen de kansen die er kennelijk waren, niet hebben aangegrepen, doet vermoeden dat de potentiële voordelen van het Reach-systeem beter voor het voetlicht moeten worden gebracht, zodat de onvermijdelijke kosten en lasten daarvan tenminste deels gecompenseerd worden.

9.3 Door de impact van Reach op het productiesysteem zullen ondernemingen die gespitst zijn op de marktontwikkelingen, en flexibel en efficiënt zijn, waarschijnlijke nieuwe kansen krijgen: zij zullen nieuwe marktaandelen kunnen verwerven en nieuwe oplossingen introduceren voor de meest kritische stoffen die beter vervangen kunnen worden. Niet vergeten mag worden dat de opgedane ervaring een concurrentievoordeel zal opleveren als andere regio's in de wereld zich moeten gaan aanpassen aan productiestandaarden die meer rekening houden met de volksgezondheid en het milieu. Tot slot dient gewezen te worden op het *spin-of-effect* van Reach voor onderzoek in verband met de vereiste nieuwe kennis (variërend van analytische chemie tot computermodellering, van toxicologie tot nieuwe opvattingen over tests, van methoden voor monsternamen en meetmethoden tot de ontwikkeling van software).

9.4 Wetgevers en beleidsmakers dienen rekening te houden met deze processen om ervoor te zorgen dat alle communautaire beleidsvormen samenhang vertonen en bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van concurrentievermogen en innovatie, en van een doeltreffende milieubescherming, zoals de Lissabon-strategie voorschrijft. Het EESC zou graag zien dat er een brede en voortdurende dialoog tussen de bevoegde overheden en de *stakeholders* wordt gevoerd om uit te vinden welk beleid en welke instrumenten ter begeleiding van de marktwerking kunnen worden ingezet om de innovatie van de chemische industrie te bevorderen, zonder dat dit ten koste gaat van de volksgezondheid of het milieu.

Brussel, 13 juli 2005

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

A.M. SIGMUND

<sup>(9)</sup> PB C 157 van 28.6.2005.

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Reikwijdte en gevolgen van bedrijfsverplaatsingen”

(2005/C 294/09)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 29 januari 2004, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, besloten om een advies uit te brengen over de „Reikwijdte en gevolgen van bedrijfsverplaatsingen”.

De adviescommissie Industriële Reconversie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft het advies op 13 juni 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Rodríguez García Caro: co-rapporteur de heer Nusser.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 419e zitting, van 13 en 14 juli 2005 (vergadering van 14 juli 2005), het volgende advies uitgebracht, dat met 128 stemmen voor, 15 tegen, bij 6 onthoudingen werd goedgekeurd:

### 1. Inleiding

1.1 We leven in een steeds sterker mondialiserende wereld. Dit proces versnelt het wegvallen van grenzen, de internationalisering van de handel en de toch al zeer snelle technologische ontwikkeling. <sup>(1)</sup> Door de steeds grotere rol van institutionele beleggers <sup>(2)</sup>, de toename van grensoverschrijdende investeringen tussen de lidstaten, delokalisering van taken, de snelle wisseling van eigendom en de verbeterde IT-technologie vervagen geografische identiteiten en krijgt het concurrentievermogen een globale dimensie. Op die manier wordt concurrentievermogen de hoofddoelstelling op economisch gebied en geeft de interactie ervan met de sociale, milieu-, politieke en institutionele dimensie vorm aan het proces van duurzame ontwikkeling.

1.2 In deze context van mondialisering vormt de EU momenteel een belangrijke integratiekern met haar interne markt, de Economische en Monetaire Unie en substantiële vooruitgang op het gebied van buitenlands en veiligheidsbeleid en binnenlandse zaken en justitie.

1.3 Een samenleving als geheel dient competitief te zijn en in dit verband dient competitiviteit te worden opgevat als het vermogen te anticiperen, zich aan te passen en voortdurend invloed op haar omgeving uit te oefenen. <sup>(3)</sup> In haar mededeling „Het industriebeleid na de uitbreiding” van 11 december

2002 <sup>(4)</sup> definieert de Commissie concurrentievermogen als *het vermogen van de economie om op basis van duurzaamheid een hoge en stijgende levensstandaard en een hoge arbeidsparticipatiegraad voor haar bevolking te waarborgen*. Daarnaast wijst de Commissie in haar sinds 1994 regelmatig gepubliceerde verslagen over „het Europees concurrentievermogen” <sup>(5)</sup> op het belang van algemene competitiviteit.

1.4 Voor ondernemingen betekent concurrentievermogen het vermogen om duurzaam en efficiënter dan andere bedrijven aan de behoeften van de klant tegemoet te komen, met qua prijs en in andere opzichten <sup>(6)</sup> interessantere producten en diensten. Het concurrentievermogen van een organisatie kan worden gedefinieerd als de mate waarin zij in staat is om kwalitatief hoogwaardige producten en diensten voort te brengen die op de wereldmarkt worden geaccepteerd en daar succes hebben. <sup>(7)</sup> Verder moet het vermogen worden genoemd om *efficiënt* met hulpbronnen om te gaan en doelstellingen *doeltreffend* te verwezenlijken, alsook *effectiviteit* die blijkt uit de impact op haar omgeving.

1.5 Menselijk kapitaal is cruciaal voor het concurrentievermogen van het bedrijfsleven. Het gaat daarbij om motivatie, opleidingsmogelijkheden, kansen op promotie en de bijdrage aan de sociale dialoog.

1.6 Een bedrijf functioneert momenteel in een voortdurend veranderende omgeving. Het moet zijn activiteiten van dag tot dag ontwikkelen in het licht van markten die steeds opener worden, technologieën en toepassingen ervan die constant aan innovatie onderhevig zijn en mededinging die steeds feller wordt.

1.7 Voor de EU betekende 1 mei 2004, gegeven de uitbreiding met 10 lidstaten, een historische mijlpaal. Zoals in het

<sup>(1)</sup> In een speciale uitgave van het Franse tijdschrift „Problèmes économiques” (nr. 2.859 - september 2004), die volledig aan bedrijfsverplaatsingen was gewijd, wordt de term „globalisation” aangemerkt als een anglicisme om een verschijnsel aan te duiden dat in het Frans als „mondialisation” bekend staat. Het wordt beschreven als de overgang van een internationale economie, waarin politiek autonome staten hun nationale economische ruimte organiseren en meer dan wel minder intensieve economische uitwisselingen met elkaar onderhouden, naar een mondiale economie die nationale regelingen overstijgt.

<sup>(2)</sup> „Institutionele beleggers” zijn fondsen die bij hun beleggingen over grote hoeveelheden eigen middelen of reserves kunnen beschikken. Het gaat daarbij om beleggingen van bijv. investeringsfondsen, banken, verzekeringsmaatschappijen of pensioenfondsen.

<sup>(3)</sup> Zie het EESC-advies van 19 maart 1997 over „Werkgelegenheid, concurrentievermogen en globalisering van de economie” PB C 158 van 26.5.1997; rapporteur: mevrouw Konitzer, groep II, DE).

<sup>(4)</sup> COM (2002) 714 def.; EESC-advies: PB C 234 van 30.9.2003. – rapporteur: de heer Simpson

<sup>(5)</sup> Zie met name het 7 verslag (SEC(2003) 1299) en het in 2004 gepubliceerde 8e verslag.

<sup>(6)</sup> Zie het in noot 2 genoemde EESC-advies.

<sup>(7)</sup> Zie John M. Ivancevich *Management, Quality and Competitiveness* (1996).

EESC-advies over de uitbreiding<sup>(8)</sup> wordt opgemerkt zal „de uitbreiding van de interne markt (...) de Unie heel wat economische voordelen opleveren en zal (deze) bovendien haar concurrentiepositie verstevigen, op voorwaarde dat zij haar potentieel, en met name haar menselijk potentieel, op een adequate manier benut.” Wel dient voor ogen te worden gehouden dat de economische structuur van de nieuwe landen nog ver verwijderd is van de normen van de EU-15. Volgens het verslag over het Europees concurrentievermogen (2003) zijn de 10 Midden- en Oost-Europese landen<sup>(9)</sup> in het voordeel ten opzichte van de 15 oude lidstaten in arbeidsintensieve sectoren die tevens veel middelen en energie behoeven en zijn zij in het nadeel in kapitaal-, technologie- en vaardigheidsintensieve sectoren. De 10 landen hebben bijgevolg voordelen op het gebied van (upstream) grondstoffen en (downstream) consumptiegoederen maar nadelen betreffende intermediaire en kapitaalgoederen.

1.8 Een interne markt met bijna 455 miljoen inwoners waarop de ondernemingen kunnen opereren binnen een gemeenschappelijk kader dat stabiele macro-economische voorwaarden, alsmede vrede, stabiliteit en veiligheid garandeert, is het grootste voordeel dat de uitbreiding van 1 mei 2004 biedt. Verder is de bevolking door de toetreding met ongeveer 20 % toegenomen en het BBP met 5 %. De arbeidskosten per uur en de arbeidsproductiviteit in de Unie-25 zullen echter op middellange termijn dalen.

1.9 Het zou echter fout zijn om de uitbreiding op zichzelf als een bedreiging voor de EU-15 te beschouwen. Bij eerdere uitbreidingen is gebleken dat het BBP en de levensstandaard in de nieuwe lidstaten toenamen. Een voorbeeld daarvan vormt de toename van het BBP in Ierland<sup>(10)</sup>, Spanje<sup>(11)</sup> of Portugal<sup>(12)</sup>. Verder moet worden beseft dat vanaf 1 mei 2004 de toekomst van de EU de toekomst van de EU-25 is.

1.10 Voorts biedt de uitbreiding de Europese ondernemingen het voordeel van mogelijkheden in de nieuwe lidstaten: zulks niet alleen in termen van kosten en opleiding, maar ook qua geografische nabijheid en grotere overeenkomsten op cultureel en taalgebied dan andere eventuele vestigingsplaatsen bieden.

1.11 Bedrijfsverplaatsingen vormen een uitdaging voor de Europese samenleving die twee vormen kan aannemen: delokalisering, op zoek naar betere randvoorwaarden, naar andere lidstaten, en verplaatsing naar derde landen, vooral in

Zuidoost-Azië<sup>(13)</sup> of in landen met opkomende economieën<sup>(14)</sup>, waarbij in de eerste plaats aan China moet worden gedacht. Deels spelen ook in het laatste geval gunstigere productiemogelijkheden een rol, en gaat het vooral om kansen om nieuwe, zeer grote markten met een enorm groeipotentieel te penetreren.

1.12 Naast het direct eruit voortvloeiende werkgelegenheidsverlies brengt delokalisering ook andere problemen mee, zoals een stijging van de nationale sociale lasten, meer sociale uitsluiting en per saldo minder economische groei als gevolg van een algemene vraagverzwakking. Maar er dient ook op te worden gewezen dat delokalisering van industriële productie, in het gunstigste geval, kan bijdragen tot bevordering van de sociale rechten in de ontvangende landen en uiteraard een regelmatige overdracht van knowhow vergt. Verplaatsing kan dus in hoge mate bijdragen tot nivellering van de in par. 1.7 genoemde comparatieve voordelen en versterking van het concurrentievermogen van de gedelokaliseerde bedrijven.

1.13 Los van deze effecten merkt de Commissie in haar mededeling over herstructureren en werkgelegenheid van 31 maart 2005<sup>(15)</sup> op dat herstructureren op zich geen synoniem hoeven te zijn voor sociale achteruitgang en verlies aan economische kracht. Verder merkt zij op dat herstructurering vaak nodig is voor het overleven en de ontwikkeling van een bedrijf, maar dat die operatie dan wel vergezeld dient te gaan van maatregelen om ervoor te zorgen dat de impact op werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden zo veel mogelijk van voorbij gaande aard en zo gering mogelijk is.

1.14 Momenteel zijn investeringen in andere landen al niet meer uitsluitend een aangelegenheid voor het grootbedrijf. Mkb's, met name die welke in technologisch opzicht veel meerwaarde belichamen, zijn ook bezig om hun activiteiten geheel of gedeeltelijk naar elders te verplaatsen.

1.15 Enerzijds worden bedrijfsverplaatsingen afgeremd door onder meer introductie van technologisch gezien hoogwaardige processen in dure landen waarmee in bepaalde branches tot nieuwe activiteiten wordt geprikkeld en het niveau van de arbeidskrachten en de knowhow van ondernemingen worden verhoogd. Anderzijds echter bieden opkomende economieën en Zuidoost-Azië zeer perspectiefvolle groeimarkten, waar met name belastingstelsels en energieprijzen vaak gunstiger zijn dan in de EU. Verder liggen de arbeidskosten daar veel lager, hetgeen onder meer het gevolg is van lagere levenskosten en het feit dat de sociale rechten er minder ontwikkeld zijn en in sommige gevallen zelfs onbestaand vanuit het oogpunt van de fundamentele normen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO). Aldaar gevestigde bedrijven zijn dan ook klaar voor

<sup>(8)</sup> PB C 85 van 8.4.2003; rapporteur: mevrouw BELABED (groep II – AT)

<sup>(9)</sup> Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slowakije, Slovenië, alsook Bulgarije en Roemenië

<sup>(10)</sup> Van 63,3 % van het EU-15-gemiddelde in 1970 tot 123,4 % in 2004. Bron: statistieken van de Commissie – voorjaar 2005 (ECOFIN/REP/50886/2005)

<sup>(11)</sup> Van 71,9 % van het EU-gemiddelde in 1986 tot 89,7 % in 2004. Bron: zie noot 9.

<sup>(12)</sup> Van 55,8 % van het EU-gemiddelde in 1986 tot 67,4 % in 2004. Bron: zie noot 9.

<sup>(13)</sup> Brunai, Birma, Cambodja, Indonesië, Laos, Maleisië, de Filipijnen, Singapur, Tailand, Vietnam, en Oost-Timor (bron: Europese Commissie)

<sup>(14)</sup> Daarmee worden economieën bedoeld met een BBP per capita dat zich op het gemiddelde of lager situeert, en die worden gekenmerkt door een overgang van een gesloten naar een open economie, hetgeen tot de nodige economische hervormingsmaatregelen noopt. Verder trekken deze landen veel buitenlandse investeringen aan (zie A.W. Agtmael: Wereldbank 1981). Als voorbeeld kunnen dienen China, India, Brazilië en Mexico.

<sup>(15)</sup> COM(2005)120 def.

prij concurrentie op de wereldmarkt. Daarnaast bevorderen deze landen — in sommige gevallen met behulp van vrijhandelszones waar arbeidsrecht en sociale condities slechter ontwikkeld zijn dan elders in het land — buitenlandse investeringen, omdat ze zich terdege bewust zijn van de daaruit voortvloeiende positieve gevolgen voor hun economie in de vorm van extra inkomsten. Daarom ook spelen steeds meer bedrijven met het idee om minder winstgevendende activiteiten naar dergelijke landen over te hevelen, hetgeen kwalitatief laagwaardige arbeid en lage lonen in de hand pleegt te werken.

1.16 Er zij op gewezen dat de groeiwijziging in de landen met opkomende economieën en Zuidoost-Azië inderdaad gepaard gaat met een toename van de directe buitenlandse investeringen en de intensivering van hun handelsbetrekkingen met de EU. Hoewel uit de cijfers blijkt dat de buitenlandse investeringen in Europa nog altijd substantieel zijn, is het wereldwijde patroon veranderd en gaan steeds meer investeringen naar Azië.

1.17 Recente gegevens bevestigen de gewijzigde handelspatronen van de EU, hoewel de VS, zij het in mindere mate, nog altijd veruit onze belangrijkste partners blijven. Toch hebben zij plaats moeten afstaan aan landen als China. <sup>(16)</sup>

1.18 Het is nuttig om hier te proberen de begrippen „delokalisering” en „deïndustrialisatie” te definiëren:

— **Delokalisering of bedrijfsverplaatsing:** gedeeltelijke of gehele staking van activiteiten en verlegging ervan, middels directe investeringen naar een ander land. In de EU kan daarbij een onderscheid worden gemaakt tussen:

a) intern: gehele of gedeeltelijke verplaatsing naar andere lidstaten;

b) extern: gehele of gedeeltelijke verplaatsing naar derde landen.

— **Deïndustrialisatie,** waarbij een onderscheid moet worden gemaakt tussen:

a) absolute deïndustrialisatie: resulterend in vermindering van werkgelegenheid, productie, rendabiliteit, kapitaal en export van goederen in de industriële sector, alsook in aanhoudende tekorten op de handelsbalans;

b) relatieve deïndustrialisatie: het aandeel van de industrie in de economie loopt terug en vormt een weergave van een structuurverandering in de productiviteitsverhoudingen tussen de industriële en de dienstensector. <sup>(17)</sup>

Afgezien van interne en externe verplaatsingen dient ook de aandacht te worden gevestigd op een verschijnsel dat zich de laatste jaren in een aantal productievevestigingen voordoet: middels schermen met delokalisering dringt de werkgever het personeel slechtere arbeidsvoorwaarden op. Dat is een zeer slechte zaak want zodoende zet werkgever de werknemers tegen elkaar op door met een „olieveleffect” te schermen.

## 2. Oorzaken en gevolgen

2.1 Om de negatieve effecten van delokalisering te verzachten, moeten er uiteraard maatregelen worden genomen van economische en sociale aard die het creëren van rijkdom, welvaart en werkgelegenheid bevorderen. Daarbij dient speciale aandacht uit te gaan naar het MKB, dat goed is voor veel werkgelegenheid in de Unie, *evenals naar de — kleine, middelgrote en grote — ondernemingen in de sociale economie vanwege het feit dat in die sector onophoudelijk nieuwe banen worden gecreëerd en deze banen bovendien, gezien de desbetreffende rechtssituatie, moeilijk te verplaatsen zijn.* Het Comité schaart zich in dit verband achter het Commissievoorstel voor een besluit van de Raad en het Europees Parlement tot vaststelling van een kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (2007-2013). <sup>(18)</sup> De Commissie stelt voor om drie subprogramma's uit te werken ten behoeve van een gemeenschappelijk kader om productiviteit, innovatievermogen en duurzame groei te stimuleren. Het eerste van die programma's (betreffende ondernemersinitiatief en innovatie) is gewijd aan ondersteuning, verbetering, verspreiding en promotie van onder meer de toegang tot financiering bij oprichting en uitbreiding van mkb's, sectorale innovatie, *clusters* en maatregelen aangaande de ondernemersgeest en de totstandbrenging van gunstige randvoorwaarden voor samenwerking tussen mkb's. Ter aanmoediging van het oprichten van regionale *clusters* is het cruciaal dat de multinationals blijven waar ze zitten en op die manier de activiteiten van de mkb's in hun omgeving stimuleren.

<sup>(17)</sup> Zie in dit verband „The Significance of Competitive Manufacturing Industries for the Development of the Service Sector”, Bremen, december 2003.

De belangrijkste boodschappen zijn de volgende:

— Daling van het aandeel van de industrie in het BBP wil niet zeggen dat de sector minder belangrijk wordt ;

— De relatie tussen de secundaire en de tertiaire sector wordt intensiever ;

— Dynamische groei en bedrijfsgerelateerde diensten hangen in hoge mate van de vraag vanuit de industrie af ;

De industrie verschaft veel technologie voor product- en procesinnovatie in de dienstensector.

<sup>(18)</sup> COM(2005) 121 def. van 6 april 2005

<sup>(16)</sup> Op 22 februari 2005 publiceerde Eurostat een overzicht van de externe-handelscijfers voor de EU: de periode januari – november 2004 liet een significante stijging zien van de invoer uit China (21 %), Rusland, Turkije en Zuid-Korea (ieder 18 %), terwijl alleen de invoer uit de VS daalde (-1 %). De belangrijkste groei van de EU-uitvoer betrof Turkije (30 %), Rusland (22 %), China (17 %) en Taiwan (16 %). Uit het overzicht blijkt het volgende: de EU-25 heeft een toegenomen handelstekort met China, Rusland en Noorwegen en een overschot ten opzichte van de VS, Zwitserland en Turkije.

2.2 Voorts moet worden gekeken naar het indirecte effect dat lonen en arbeidsvoorwaarden op het risico van verplaatsingen kunnen hebben. De sociale partners dienen via collectieve onderhandelingen en de oprichting van Europese ondernemingsraden en het optimaal benutten ervan, dergelijke risico's tot een minimum te beperken, de toekomst van ondernemingen veilig te stellen en voor kwalitatief hoogwaardige arbeidsvoorwaarden te zorgen.

2.3 Van oudsher wordt de EU-15 gekenmerkt door regionale dispariteiten op het gebied van inkomen, werkgelegenheid en productiviteit die tot uiting komen in de omvang van schulden, fiscale voordelen en de houding jegens innovatie. Sinds de uitbreiding op 1 mei 2004 zijn deze verschillen substantieel toegenomen. <sup>(19)</sup>

2.4 Op regionaal niveau kan de impact van bedrijfsverplaatsingen dramatisch zijn, met name wanneer een regio zich in een bepaalde branche of activiteit heeft gespecialiseerd. Bijgevolg kan massale verplaatsing binnen een bepaalde sector significante gevolgen hebben, in termen van minder banen, aanzienlijke vraagverzwakking, dalende economische groei en meer sociale uitsluiting, zulks met alle negatieve gevolgen van dien. Om dit te vermijden benadrukt de Commissie in haar derde Cohesieverslag <sup>(20)</sup> het belang van haar cohesie-inspanningen voor de verhoging van de economische efficiëntie en het concurrentievermogen van de Europese economie door alle hulpmiddelen en regio's te mobiliseren. <sup>(21)</sup>

2.5 Het is daarom van wezenlijk belang dat arbeidskrachten worden opgeleid, investeringen in innovatie worden opgevoerd en initiatieven worden genomen om de ondernemingsgeest in de gehele Unie aan te wakkeren.

2.6 Volgens de gegevens van het *European monitoring centre on change* <sup>(22)</sup> zullen sommige sectoren meer met

bedrijfsverplaatsingen te maken krijgen dan andere. De houding van een onderneming jegens delokalisering hangt ook af van de mate van zelfstandigheid in termen van bedrijfs- en technologische structuur. De zwakste groep wordt gevormd door de dochterondernemingen van multinationals met hoofdzetel in het buitenland en andere bedrijven die niet zelf over de vereiste technologie voor hun producten of processen beschikken.

2.7 Het gebrek aan prestaties in Europa in termen van onderzoek en innovatie stemt tot zorg omdat delokalisering niet langer meer beperkt lijkt te zijn tot arbeidsintensieve sectoren. Het verschijnsel neemt steeds meer toe in intermediaire en zelfs sommige high-techsectoren waarin de neiging bestaat om onderzoek en dienstverlening te verplaatsen naar vooral China en India.

2.8 Daarnaast is bekend dat bedrijven productieactiviteiten terugverplaatsen naar het eigen land, omdat de EU gunstige condities schept voor de productie van geavanceerde artikelen en diensten. Ook als de tendens om productieactiviteiten te verplaatsen naar lagelonenlanden zich in de toekomst voortzet, zal het streven erop gericht moeten zijn om gunstige condities voor de productie van geavanceerde artikelen en diensten te behouden en te scheppen, zodat vervaardiging van producten met een hoge veredelingswaarde aantrekkelijk blijft.

2.9 De VS vormen de grootste economie in de wereld en de belangrijkste handelspartner van de EU. In de loop van de jaren '90 vonden in een aantal landen, maar vooral in de VS, een reeks veranderingen plaats die zijn uitgemond in de zgn. „nieuwe economie”. De snelle opkomst van IC-technologie en de toepassing ervan in het bedrijfsleven resulteerden in een versnelde groei van het BBP en een forse toename van de werkgelegenheid. De omwentelingen in de telecommunicatiesector waren dus voelbaar in de gehele samenleving en economie.

2.10 Bevordering van onderzoek is weliswaar uitermate belangrijk om het delokaliseringsproces, dat in sommige Europese regio's al zorgwekkend geworden is, af te remmen, maar echt doorslaggevend is de toepassing van de resultaten van wetenschappelijk en technologisch onderzoek. Werkelijke economische ontwikkeling en groei worden immers uitsluitend gerealiseerd middels de toepassing van die resultaten. Het draait dus niet in de eerste plaats om technologie maar om het gebruik van de voortbrengselen ervan (dus: **innovatie**).

2.11 Men dient echter voor ogen te houden dat innovatie op zich niet kan voorkomen dat traditionele industriële activiteiten wegens een gebrek aan concurrentiekracht worden verplaatst. Wel kan innovatie een factor vormen die in de getroffen gebieden een overstap naar andere producten, processen of diensten kan vergemakkelijken.

<sup>(19)</sup> Volgens de gegevens van Eurostat (7 april 2005) situeerde het BBP per capita van de EU-25 zich in 2002 tussen 32 % van het EU-gemiddelde in de Poolse regio Lubelskie en 31,5 % in de regio Centraal Londen (VK). Van de 37 regio's met een BBP van meer dan 125 % van het Europese gemiddelde liggen er 7 in het VK en in Italië, 6 in Duitsland, 4 in Nederland, 3 in Oostenrijk, 2 in België en 2 in Finland, en verder 1 in resp. Tsjechië, Spanje, Frankrijk, Ierland, Zweden en Luxemburg. De enige regio in de nieuwe lidstaten was het Tsjechische Praag met 153 %. Van de 64 regio's met een BBP van minder dan 75 % van het EG-gemiddelde lagen er 16 in Polen, 7 in Tsjechië, 6 in Hongarije en in Duitsland, 5 in Griekenland, 4 in Frankrijk, in Italië en in Portugal, drie in Slowakije en in Spanje, en ten slotte in België, het VK, Estland, Letland, Litouwen en Malta ieder 1.

<sup>(20)</sup> COM(2004) 107 van 18 februari 2004. Zie het desbetreffende EESC-advies ECO/129.

<sup>(21)</sup> Het Comité heeft onlangs een initiatiefadvies uitgebracht over „Industriële reconversie en economische, sociale en territoriale samenhang” PB C 302 van 7.12.2004; rapporteur: de heer Leiriao (groep III - Portugal, corapporteur: de heer Cué categorie 2 van de CCMI - België).

<sup>(22)</sup> Dit orgaan ([www.emcc.eurofound.eu.int](http://www.emcc.eurofound.eu.int)) noemt als sectoren die sinds 2000 het meest greaakt zijn, de metaal, de automobiellindustrie, telecommunicatie, elektriciteit, textiel, de levensmiddelen- en de chemische sector.

2.12 In een economie die is gebaseerd op integratie van technologische vindingen in productieprocessen verschijnt in zowel de productieve als de consumptieve sfeer een breed scala aan nieuwe producten en processen die veel meerwaarde brengen. De nieuwe lidstaten moeten in dit verband dan ook worden beschouwd als bronnen van mogelijkheden omdat met behulp van passend industriebeleid de EU-ondernemingen op continentaal niveau een nieuwe strategie kunnen ontwerpen en de voordelen van de uitbreiding ten volle zullen kunnen benutten.

2.13 Delokalisering betekent dat een bedrijf zijn activiteiten geheel of gedeeltelijk verplaatst. Bedrijf en personeel verlaten de plaats van oorsprong om slechts een reden: verbetering. In hoogontwikkelde economische zones met deels verzadigde markten zal het groeipotentieel geleidelijk zijn natuurlijke bovengrens bereiken. Daarom zullen hele sectoren zich sterker moeten gaan richten op andere economische gebieden. In het tijdperk van globalisering worden bedrijven daarnaast zowel op hun thuismarkt als op de exportmarkten met scherpe concurrentie geconfronteerd. Hun competitiviteit hangt daarbij dan ook niet alleen af van de kwaliteit van hun producten of diensten en de prestaties van hun toeleveranciers, maar uiteraard ook van de prijs. Verder zijn ook de valutabewegingen van belang, alsmede mondiaal open en door concurrentie gekenmerkte markten waarop iedereen de spelregels respecteert.

2.14 De keuze van de vestigingsplaats is van strategisch belang voor bedrijven en zij moeten daarbij talloze aspecten van zeer uiteenlopende aard in overweging nemen. Ondernemingen baseren verplaatsingsbesluiten onder meer op een hoog opleidingsniveau, goede openbare dienstverlening, het kostenniveau, politieke stabiliteit, het bestaan van instellingen die zij een minimum aan vertrouwen kunnen schenken, de nabijheid van nieuwe markten en productiemiddelen en een redelijk fiscaal klimaat. Voorts steunen die besluiten ook op infrastructuur- en transactiekosten, alsook op de mate van zelfstandigheid van het bedrijf, die wordt weer bepaald door de ondernemings- en technologische structuur, en op de efficiëntie van de overheid. Verplaatsingsbesluiten worden dus niet uitsluitend op basis van loonkostenoverwegingen genomen. Voorts diene de loonkosten gelijke tred met de productiviteit te houden omdat de verhouding tussen beide doorslaggevend is voor het concurrentievermogen.

2.15 De kosten van activiteiten zijn in hoge mate afhankelijk van nationale en regionale factoren. Het land waar wordt geïnvesteerd dient te beschikken over een minimum aan infrastructuur, en een zeker opleidings- en veiligheidsniveau te garanderen. Een bedrijf baseert zijn risicobeoordeling op de volgende logica: in de eerste plaats stabiliteit, vervolgens vertrouwen en ten slotte investeren. Bepaalde gebeurtenissen die instabiliteit of een zekere mate van onzekerheid voor de toekomst teweegbrengen, spelen zonder meer een rol bij investeringsbesluiten. De politiek dient zich er ten eerste bewust van te zijn hoe belangrijk het is om investeringen aan te trekken. Dat kapitaal genereert immers hoogwaardige werkgelegenheid, vergemakkelijkt technologische ontwikkeling en stimuleert economische groei. Verder dient bij ontwikkelingshulp meer rekening te worden gehouden met de verbetering van de politieke, sociale en burgerrechten in de landen waar de investeringen naartoe gaan. Het bedrijfsleven moet hiertoe

bijdragen middels naleving van de beginselen betreffende maatschappelijk verantwoord ondernemen <sup>(23)</sup>.

2.16 De sociale partners hebben een speciale verantwoordelijkheid als het gaat om het creëren van stabiele spelregels op de arbeidsmarkt. Collectieve overeenkomsten zorgen ervoor dat alle ondernemingen dezelfde concurrentievoorwaarden hebben en dat er een evenwicht is tussen de eisen van de markt en de rechten van de werknemers, wat goed is voor de economische groei, de sociale zekerheid en de ontwikkelingsmogelijkheden van zowel werknemers als bedrijven.

2.17 Ook andere aspecten zijn cruciaal. Zo vergen vaak de aard en het bereik van producten en diensten dat deze worden geproduceerd resp. verricht op of in ieder geval dichtbij de doelmarkten. Ook worden met name toeleveranciers vaak in feite gedwongen om hun afnemer naar zijn nieuwe vestigingsplaats te volgen. Ten slotte blijkt het veelal onmogelijk om nieuwe markten te betreden tenzij een onderneming garandeert dat haar producten of diensten een bepaald percentage aan lokaal toegevoegde waarde bevatten.

2.18 Ten slotte mag niet uit het oog worden verloren dat de detailhandel een forse druk tot prijsverlaging ondervindt omdat de consument grote waarde aan lage prijzen hecht, hetgeen zijn weerslag op de aanbodzijde niet mist. Het grootwinkelbedrijf, vastbesloten om lagere prijzen te hanteren, voert op zijn beurt de prijsdruk op zijn toeleveranciers op. Deze laatste, vooral de kleine zijn echter niet in staat om daaraan tegemoet te komen. <sup>(24)</sup>

2.19 Gegeven de huidige verschillen tussen de economieën van de 25 EU-landen enerzijds en de verschillen tussen de EU en de Aziatische landen anderzijds, wijzen een aantal factoren in de richting van delokalisering:

- goedkopere toelevering;
- belastingvoordelen;
- toegang tot nieuwe markten;
- technologie;
- lagere arbeidskosten.

2.20 Het wegtrekken van ondernemingen naar vooral derde landen kan een reeks problemen opleveren, waaronder:

- **Gering concurrentievermogen:** bedrijven die in de EU blijven, moeten het hoofd bieden aan hogere kosten dan de concurrentie. In dit verband moet worden gedacht aan een eventuele verkleining van het mondiale marktaandeel, hetgeen een belemmering oplevert voor de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon (duurzame economische groei met betere banen, meer sociale samenhang en respect voor het milieu).

<sup>(23)</sup> Het Comité herinnerde er in zijn advies (PB C 125 van 27.5.2002) over „de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven” (Groenboek) aan dat vrijwilligheid in dit verband een basisbeginsel vormt. Rapporteur was mevrouw Hornung-Draus (groep I – DE); co-rapporteurs waren mevrouw Engelen-Kefer (groep II – DE) en de heer Hoffelt (groep III – België).

<sup>(24)</sup> Zie EESC-advies 381/2005 over „Grootwinkelbedrijven – trends en gevolgen voor landbouwers en consumenten”; rapporteur: de heer Allen (groep III – IE).

- **Minder knowhowinvesteringen:** geconfronteerd met goedkopere concurrenten zouden vooral de EU-ondernemingen wel eens kunnen worden gedwongen om eventueel steeds minder in onderzoek te gaan investeren. Dat zou ten koste gaan van het innovatief vermogen, dat cruciaal is om in de huidige marktomstandigheden overeind te blijven.
- **Verlies aan arbeidsplaatsen en minder uitzicht op werk** voor steeds meer mensen in de getroffen regio's en sectoren. Dit resulteert in een toename van sociale uitsluiting en dus vermeerdering van sociale uitkeringen. De hardste klappen zullen vallen onder werknemers van multinationals die hun hoofdkantoor in een ander land hebben en van bedrijven die over ontoereikende product- of proces-technologie beschikken.
- **Lagere economische groei** die deels zal leiden tot inkrimping van de binnenlandse vraag als gevolg van loonmatiging, werkgelegenheidsverlies en minder mogelijkheden op de arbeidsmarkt zal deze problemen alleen maar voor de gehele bevolking verscherpen.

### 3. Conclusies

3.1 Als reactie op de bezorgdheid van de Europese Raad <sup>(25)</sup> en zich bewust zijnde van de ongerustheid over het gevaar van deïndustrialisatie en over de wijze waarop de industriële-structuurveranderingen kunnen worden voorzien en aangepakt, hechtte de Commissie op 20 april 2004 haar goedkeuring aan de mededeling „De structurele veranderingen begeleiden: Een industriebeleid voor het uitgebreide Europa” <sup>(26)</sup> waarin zij de contouren van het industriebeleid van na de uitbreiding schetst. Het Comité behandelde deze mededeling in een afzonderlijk advies en schaarde zich achter het initiatief van de Commissie. <sup>(27)</sup>

3.2 Zij vestigt er de aandacht op dat in de meeste sectoren sprake is van productietoename en dat er niets op algemene deïndustrialisatie wijst. Wel heeft Europa te kampen met herstructureringsprocessen, d.w.z. een verschuiving van middelen en arbeidsplaatsen naar activiteiten die veel kennis vergen. Zij constateert dat tussen 1955 en 1998 in alle lidstaten het aantal arbeidsplaatsen in de industrie is teruggelopen.

3.3 Voorts stelt de Commissie vast dat de uitbreiding de industrie talloze mogelijkheden biedt en er in een aantal gevallen toe kan bijdragen dat productie die anders naar Azië verplaatst zou worden, hier blijft. Om zich op de veranderingen voor te bereiden en het desbetreffende ondersteuningsbeleid voort te kunnen zetten pleit de Commissie, tegen de achtergrond van de nieuwe financiële vooruitzichten voor de periode 2007 — 2013, voor maatregelen op drie gebieden:

- i **verbetering van de regelgeving voor het bedrijfsleven** op zowel nationaal als EU-niveau; dit betekent niet noodzakelijkerwijs minder maar wel duidelijke regelingen die in de gehele EU uniform worden toegepast;
- ii **optimalisering van de synergie tussen de verschillende beleidsterreinen** om het concurrentievermogen te verhogen door maatregelen betreffende met name onderzoek, opleiding, mededingingsregels en regionale steun;
- iii maatregelen voor specifieke sectoren om **beleidsmatig in te spelen op de daar levende behoeften**, en wel in de gehele productieketen, en om de structuurveranderingen te anticiperen en deze te begeleiden.

3.4 Het lijkt geen twijfel dat de industrie een van de drijvende krachten achter de economie vormt en dat een gezonde en dynamische industriële sector de gehele economie kan doen opleven, terwijl een verzwakt industrieel concurrentievermogen en stagnerende productie daarentegen kunnen resulteren in lage economische activiteit over de gehele linie. Daarom is het cruciaal om een industriebeleid <sup>(28)</sup> te voeren waarmee oprichting en groei worden bevorderd van ondernemingen die binnen de Unie veel in innovatie en ontwikkeling investeren in plaats van zich op prijsconcurrentie te concentreren. Uitsluitend wanneer we blijven werken aan de sterke punten van de EU (onder meer de kwaliteit van de infrastructuur van de informatiemaatschappij, hoge investeringen in onderzoek en nieuwe technologie en toepassing ervan in het bedrijfsleven, bevordering van permanent onderwijs en permanente opleiding voor de arbeidskrachten, sociale dialoog en alle voordelen van de interne markt) zullen we erin slagen het concurrentievermogen van de Europese industrie te handhaven en te verhogen en daarmee de nodige stappen te zetten op weg naar economische groei, volledige werkgelegenheid en duurzame ontwikkeling.

3.5 Met het oog op de verhoging en ondersteuning van het concurrentievermogen van de EU-bedrijven roept het Comité tot meer bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten en eerbiediging ervan in derde landen.

3.6 Verder dient er een productiemodel te worden gestimuleerd waarin niet alleen de prijs centraal staat. Beseft dient te worden dat competitiviteit niet alleen op kostenvoordelen of fiscale prikkels stoelt, maar dat de mensen een fundamenteel onderdeel van het concurrentievermogen van bedrijven vormen. Onderzoek en ontwikkeling van nieuwe technologie waarmee kosten kunnen worden verlaagd en de productiecapaciteit kan worden verbeterd zijn cruciaal, maar voor ogen dient te worden gehouden dat de werkelijke waarde van O&O-resultaten juist in de toepassing ervan ligt. Daarom is in de eerste plaats kennis geboden ten behoeve van het juiste gebruik van deze processen, zodat van alle verbeteringsmogelijkheden die zij bieden kan worden geprofiteerd. Ook moet het bedrijfsleven bewust worden gemaakt van de risico's en de noodzaak om nieuwe toepassingen van bestaande technologie te zoeken. De **innovatiementaliteit** dient dus te worden gestimuleerd.

<sup>(25)</sup> Bijeenkomst van oktober 2003, onder Italiaans voorzitterschap

<sup>(26)</sup> COM (2004) 274 def. van 20 april 2004

<sup>(27)</sup> PB C 157 van 28.6.2005 (rapporteur: de heer van Iersel –groep I-NL; co-rapporteur: de heer Legelius – categorie I CCMI – SE)

<sup>(28)</sup> De behoefte daaraan werd verwoord tijdens de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in 2005 (Brussel, 22 en 23 maart 2005).

Daarbij staat het vast dat zowel ondernemers als hun personeel een rol van doorslaggevende betekenis vervullen. Waar het uiteindelijk allemaal om draait, is bedrijven aan te moedigen om de door hen toegevoegde waarde en hun concurrentievoordelen grotendeels op **human capital** te baseren. Daarom zijn maatregelen ten behoeve van permanente educatie en stimulering van investeringen in onderzoek en ontwikkeling cruciaal. Ook hier is op basis van hun gezamenlijk werkprogramma <sup>(29)</sup> een belangrijke rol voor de Europese sociale partners weggelegd.

3.7 Bepaalde maatregelen bieden evenwel uitsluitend soelaas in geval van verplaatsing binnen de Unie.

3.7.1 De uitbreiding van de Unie en daarmee van de interne markt brengt mee dat er geen beperkingen meer bestaan voor delokalisering van West- naar Midden- en Oost-Europa. Daarom zou kunnen worden gedacht aan EU-steuncriteria aan de hand waarvan ondernemingen die nieuwe activiteiten opstarten wel worden gesteund, maar het eenvoudigweg verplaatsen van productie of dienstverlening naar elders binnen de EU niet voor ondersteuning in aanmerking komt. Er moet dus alles aan worden gedaan om de enorme verschillen tussen beide zones, qua productievoorwaarden en vooral –kosten, te overbruggen.

3.7.2 De belangrijkste conclusie luidt dan ook dat er moet blijven worden gewerkt aan de verbetering van het concurrentievermogen binnen de Unie. Dat past in de strategie van Lissabon en daarbij moet een hoofdrol zijn weggelegd voor het bedrijfsleven (ontwikkeling van betere producten, nieuwe ondernemingsmodellen, efficiëntere productiemethoden, enz.). Deze processen dienen te worden vergemakkelijkt door betere Europese en nationale wetgeving.

3.7.3 Verder is het wenselijk om investeringen in menselijk kapitaal en andere vormen van infrastructuur te ondersteunen. De Unie heeft behoefte aan een sterke industriële, innovatieve en technologisch hoogwaardige basis. Daartoe dient op zowel regionaal als nationaal niveau diepgaand inzicht te worden verkregen in de huidige situatie van alle economische sectoren, zodat ten volle kan worden geprofiteerd van alle specifieke lokale voordelen.

3.7.3.1 Voorts dienen de regio's meer initiatieven op opleidingsgebied te nemen ten einde verplaatsingen tegen te gaan. Daarnaast dienen op een breed front andere initiatieven te worden genomen, zoals uitwisseling van onderzoeksresultaten met universiteiten of deelname van de lokale autoriteiten aan regionale bijstandsorganen ten behoeve van het bedrijfsleven. <sup>(30)</sup>

3.7.3.2 Het voorstel van de Commissie dat een bedrijf, na financiële steun te hebben ontvangen, vijf tot zeven jaar na aanvraag ervan met de desbetreffende investeringen dient door te gaan <sup>(31)</sup>, verdient bijval. Op die manier wordt het algemene

regel dat een bedrijf dat daaraan niet voldoet, alle steunbedragen terug moet betalen.

3.7.4 Gegeven het belang van verplaatsingen in Europa blijft het Comité de desbetreffende gang van zaken volgen. <sup>(32)</sup>

#### 4. Aanbevelingen

4.1 De Commissie wijst in haar mededeling betreffende de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid (2005-2008) <sup>(33)</sup> op twee zaken: enerzijds moet de Unie profiteren van de mogelijkheden die worden geboden door de opening van snel groeiende markten als in China of India, maar anderzijds beschikt zij over veel mogelijkheden om haar concurrentievoordelen beter te benutten, hetgeen zij dan ook moet doen.

4.2 Het Comité is van mening dat moet blijven worden gewerkt aan de kennismaatschappij die is gebaseerd op beleid aangaande menselijk kapitaal, onderwijs, onderzoek en innovatie. Dit is cruciaal om het groeipotentieel te stimuleren en de toekomstige uitdagingen aan te kunnen gaan. Daarnaast vereist duurzame ontwikkeling verhoogde demografische dynamiek, meer sociale integratie en volledige benutting van de mogelijkheden van de Europese jeugd. Dit laatste werd op 22 en 23 maart 2005 door de Europese Raad erkend bij de goedkeuring van een Europees pact voor de jeugd.

4.3 Verder dient er meer samenhang en synergie te komen tussen de respectieve beleidsterreinen, maatregelen en interne doelstellingen van de Unie. Daartoe dient de Commissie niet alleen haar interne coördinatie op te voeren, maar ook de samenspraak met het Europees Parlement en de Raad te verdiepen.

4.4 De Commissie wordt aanbevolen om het industriebeleid van de EU ook op sectorale en niet alleen op horizontale leest te schoeien. Uit de aanbevelingen van de Groepen op hoog niveau voor de sectoren geneesmiddelen, textiel en kleding, scheepsbouw en automobielsector is namelijk reeds gebleken dat ieder van deze sectoren eigen problemen kent die een specifieke oplossing en een individuele aanpak <sup>(34)</sup> vergen, die niet door een horizontale aanpak kunnen worden geboden.

<sup>(32)</sup> Hier moet met name worden gelet op de kwantitatieve en kwalitatieve analyses van het European monitoring centre on change (Dublin).

<sup>(33)</sup> COM(2005) 141 def. Van 12 april 2005

<sup>(34)</sup> De belangrijkste gemeenschappelijke doelstelling van de tussen 2001 en 2005 door de Commissie opgerichte groepen is het debat te stimuleren over initiatieven ter vergemakkelijking van de aanpassing van de respectieve sectoren aan vergaande veranderingen en ter verbetering van de randvoorwaarden voor de concurrentiekracht van verwante industriële sectoren. Inmiddels hebben drie groepen hun rapport gepubliceerd (geneesmiddelen in mei 2002; textiel en kleding in juni 2004 (deze groep gaat door met de discussie over niet afgeronde zaken en met het observeren van de situatie in de sector in 2005); scheepsbouw in oktober 2003). Het eindrapport van de groep voor de automobielsector wordt nog in 2005 verwacht.

<sup>(29)</sup> Zie de gemeenschappelijke verklaring over de herziening halverwege van de strategie van Lissabon (gepresenteerd tijdens de tripartiete sociale top van 22 maart 2005)

<sup>(30)</sup> Commissievoorstel COM(2005) 121 def. (zie par. 2.1) voorziet in dit soort maatregelen.

<sup>(31)</sup> Zie de voorstellen aangaande de Structuurfondsen.

4.5 Om in Europa de negatieve effecten van bedrijfsverplaatsingen zoveel mogelijk te voorkomen, dient de nadruk op onder meer de volgende aspecten te worden gelegd:

**4.5.1 Onderwijs, opleiding en kwalificaties.** Menselijk kapitaal is zeer belangrijk voor industrieel concurrentievermogen en dat belang neemt waarschijnlijk alleen maar toe (dit wordt bijv. geïllustreerd door het feit dat het gebrek aan gekwalificeerde arbeidskrachten een eerste beperking voor de ontwikkeling van mkb's vormt). De komende jaren zal steeds duidelijker blijken dat de beschikbaarheid van hooggeschoolden cruciaal zal zijn voor het internationale concurrentievermogen van de Europese industrie op de lange termijn en welke waarde derhalve in het kader van EU-wetgeving en beleid aan opleiding en immigratie van geschoolde arbeidskrachten moet worden gehecht. Onderwijs, opleiding en kwalificaties dienen centraal in de strategie van het Europees industriebeleid te staan, waarbij speciale aandacht naar permanente opleiding van de arbeidskrachten moet uitgaan.

*Human capital en know-how vormen concurrentievoordelen*

**4.5.2 Onderzoek en innovatie** zijn essentieel voor de competitiviteit van de Europese industrie. Europa moet blijven proberen 3 % van het BBP aan onderzoek te besteden en de inspanningen te verdubbelen om het publieke en particuliere onderzoek uit te bouwen. De totstandbrenging van een Europese onderzoeksruimte is in dit verband van groot belang om de Unie de nodige basis te verschaffen voor wetenschappelijke en technologische ontwikkeling.

Voorts is het belangrijk dat de onderzoeksresultaten worden omgezet in industriële innovatie en dat de particuliere sector meer investeert in kapitaalgoederen waarmee daadwerkelijk technologische veranderingen worden geconcretiseerd.

*Wetenschappelijke en technologische innovatie maakt het verschil*

**4.5.3 Mededingingsbeleid.** Industrie- en mededingingsbeleid krijgen steeds meer raakpunten, maar zijn toch nog teveel van elkaar geïsoleerd. Deze beleidsgebieden moeten dan ook meer worden verbonden. Middels adequate toepassing van de mededingingsregels en afstemming ervan op de doelstellingen van het industriebeleid kan op lange termijn substantieel worden bijgedragen tot groei en werkgelegenheid.

Er dient meer markttoezicht te komen en voorts is het van belang dat bij het uitvaardigen van nieuwe richtlijnen en het herzien van bestaande, de omzettingsvoorwaarden dusdanig zijn dat er sprake is van uniforme uitvoering.

*Mededingings- en industriebeleid moeten op elkaar worden afgestemd*

**4.5.4 Bewustmaking:** de prijs is momenteel doorslaggevend voor het consumentengedrag en daarom moet de consument bewust worden gemaakt van de gevolgen daarvan. Het bedrijfsleven kan daartoe bijdragen middels sociale, kwaliteitslabels, enz.<sup>(35)</sup> Ook zouden de ondernemingen de consument

nauwkeuriger kunnen voorlichten over de herkomst van hun producten.

*De consumenten moeten bewust worden gemaakt van de gevolgen van hun gedrag.*

**4.5.5 Sleutelsectoren.** Met name op sectoraal niveau dient actiever industriebeleid te worden gevoerd om de samenwerking tussen de publieke en de particuliere sector bredere ingang te doen vinden. Daarom moet meer worden gekeken naar de kwalitatieve en kwantitatieve analyses van het European Monitoring Centre on change (Dublin), zodat de openbare discussie over bedrijfsverplaatsingen beter onderbouwd kan worden.

*Betere publiek/private samenwerking in sleutelsectoren is cruciaal om ontwikkelingen te versnellen*

**4.5.6 Reacties op asymmetrische schokken.** Overeenkomstig de mededeling over herstructurerings- en werkgelegenheid<sup>(36)</sup> dienen er voor alle sectoren communautaire financiële instrumenten te komen zodat beter kan worden geanticipeerd op herstructurerings- en deze beter kunnen worden beheerd. De omvang van de desbetreffende financiële middelen moet daarbij worden aangepast, waarbij rekening moet worden gehouden met de sociale consequenties. Ook is het wenselijk dat de overheden ingrijpen in het geval van onvoorziene schokken of schokken met een sterke regionale of sectorale impact. Daarom pleit het Comité andermaal voor het aanhouden van een reserve in de Structuurfondsen.

*De Unie dient over voldoende financiële middelen te beschikken om asymmetrische schokken het hoofd te kunnen bieden*

**4.5.7 Infrastructuur.** De vervoers-, telecommunicatie- en energienetwerken moeten op nationaal, intracommunautair en transnationaal niveau worden verbeterd, want zij vormen een centraal element van het concurrentievermogen en moeten daarom met competitieve kosten aan het bedrijfsleven ter beschikking worden gesteld. *Goed functionerende overheidsdiensten zijn aantrekkelijk en nodig voor de ontwikkeling van ondernemingen, met name van het MKB.*

*Ondernemingen moet het werk gemakkelijker worden gemaakt middels investeringen in infrastructuur, zulks als prikkel om in Europa te blijven*

**4.5.8 Ondernemersgeest en ondernemingsactiviteiten bevorderen.** Om de toekomst van de Europese industrie veilig te stellen, is het zonder meer zaak om voor een klimaat te zorgen dat gunstig is voor het opstarten en ontwikkelingen van ondernemingsactiviteiten, waarbij speciale aandacht uitgaat naar het MKB. De toegang tot financiering tijdens de eerste en de intermediaire levensfase van bedrijven moet worden verruimd en, voor zover mogelijk, dienen de procedures voor oprichting en beheer van ondernemingen te worden versoepeld. Tevens moet een mentaliteitsomschakeling worden bevorderd om de risicobereidheid van ondernemingen te stimuleren.

<sup>(35)</sup> Zie het advies van juni 2005 over „Informatie- en meetinstrumenten voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in een geglobaliseerde economie” (rapporteur : mevrouw Pichenot).

<sup>(36)</sup> COM(2005) 120 def.

Ook dient te worden gekeken naar de betrokkenheid van de werknemers bij de ondernemingsdoelstellingen.

*Bevordering van het oprichten van ondernemingen om voor groei te zorgen is een vereiste*

**4.5.9 Sociaal beleid.** De beste manier om tegemoet te komen aan de begrijpelijke zorgen over de negatieve gevolgen van delokalisering is ontwikkeling en toereikende tenuitvoerlegging van sociaal beleid waarmee een positieve houding jegens veranderingen wordt bevorderd, de arbeidskrachten hun vaardigheden aanpassen en verhogen en werkgelegenheid wordt gecreëerd.

*Het is doorslaggevend om sociaal beleid te ontwikkelen en uit te voeren ten einde de negatieve gevolgen van bedrijfsverplaatsingen te minimaliseren*

**4.5.10 Sociale dialoog.** Het Europese industriebeleid moet binnen bedrijven en sectoren, alsook interprofessioneel worden gedefinieerd en ten uitvoer worden gelegd met medewerking van de sociale partners. Hun deskundigheid als eerstbetrokkenen is namelijk van fundamenteel belang. Dit betekent dat ondernemingen hun plannen dusdanig vroeg kenbaar moeten maken dat andere stakeholders daarop kunnen reageren.

De sociale partners dienen deze kwestie aan te pakken in het kader van herstructureringen en in de context van de nieuwe agenda voor de Europese sociale dialoog, alsmede op sectoraal

niveau. Collectieve akkoorden zijn belangrijk om tot redelijke concurrentievoorwaarden voor alle ondernemingen te komen.

*Er dient voortdurend te worden gezorgd voor een constructief en creatief evenwicht tussen de belangen van betrokkenen*

**4.5.11 Concurrentievermogen en internationale spelregels.** Bedrijfsverplaatsingen zijn een uiting van een structurele omschakeling, maar het is onaanvaardbaar dat de veranderingen, zelfs maar gedeeltelijk, worden ingegeven door een excessief flexibele opstelling van de Unie betreffende de onderhandelingen over en de latere uitleg van de internationale basisregels. Er moet oog bestaan voor de sociale dimensie van mondialisering en er moet worden gezocht naar interactie van de beleidsterreinen van de Unie om de samenwerking tussen de WTO en de IAO op te voeren. Daarom moet de EU binnen deze internationale organisaties aandringen op naleving van de bestaande normen. In geval van schending moet zij zich sterk maken voor een zo efficiënt mogelijke toepassing van de bestaande mechanismen.

*Er moet kunnen worden gerekend op open en competitieve mondiale markten waarop de spelregels door iedereen worden nageleefd.*

**4.6** Waar het uiteindelijk om gaat is: het **aantrekken** van investeringen naar Europa toe, het **behouden** van investeringen in Europa en het **doorgaan** met Europese investeringen elders.

Brussel, 14 juli 2005

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

A-M. SIGMUND

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de geldigheidsduur van de minimumhoogte van het normale tarief”**

(COM(2005) 136 def. — 2005/0051 (CNS))

(2005/C 294/10)

De Raad heeft op 27 april 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over voornoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 juni 2005 goedgekeurd; rapporteur was de heer BURANI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2005 gehouden 419e zitting (vergadering van 14 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 91 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd:

## 1. Inleiding

1.1 In artikel 12, lid 3, onder a), tweede alinea, van Richtlijn 77/388/EEG is bepaald dat de Raad, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité, met eenparigheid van stemmen een besluit neemt over de hoogte van het normale tarief van de belasting over de toegevoegde waarde (BTW). In januari 1993 heeft de Commissie voorstellen geformuleerd voor de invoering van een **definitief geharmoniseerd belastingstelsel**, maar de Raad slaagde er niet in deze goed te keuren omdat de vereiste eenparigheid van stemmen ontbrak.

1.2 Wel werd een akkoord bereikt over de onderlinge aanpassing van de tarieven, en werd bij Richtlijn 92/77/EEG een **minimumtarief van 15 %** vastgesteld. De vervaldatum van dat besluit, oorspronkelijk vastgesteld op 31 december 1996, werd al drie keer verlengd; de einddatum is momenteel 31 december 2005.

## 2. Het voorstel van de Commissie

2.1 Met het oog op de naderende einddatum heeft de Commissie voorgesteld de huidige richtlijn te verlengen tot 31 december 2010. De bepalingen uit die richtlijn blijven daarentegen ongewijzigd: het normale tarief mag niet lager zijn dan 15 % en de maatstaf van heffing is gelijk voor goederen en diensten.

## 3. Opmerkingen van het Comité

3.1 Gezien het huidige fiscaal beleid van de lidstaten, met name op het gebied van de BTW, kan het Comité alleen maar instemmen met het initiatief van de Commissie, dat in feite niet kon uitblijven.

3.2 Het Comité maakt van de gelegenheid gebruik om enkele bijkomende opmerkingen te maken, in de hoop dat deze de aandacht van de lidstaten krijgen.

3.3 Het feit dat de lidstaten op fiscaal gebied en met name op het gebied van de BTW **niet op één lijn zitten** is zeker niet nieuw: deze situatie dateert al van de oprichting van de Europese Unie, en de achtereenvolgende uitbreidingen van de oorspronkelijke 6 tot de huidige 25 lidstaten hebben de verdeeldheid alleen maar groter gemaakt. De lidstaten hebben zelfs geen overeenstemming weten te bereiken over het voorstel van de Commissie om een bandbreedte in te stellen met een minimumtarief van 15 % en een maximumtarief van 25 % (hoewel zo'n bandbreedte in de praktijk wel degelijk bestaat); wanneer het gaat om de uniforme toepassing van het beginsel dat de BTW in het land van oorsprong moet worden betaald liggen hun standpunten nog verder uit elkaar. Ook is nooit serieus getracht de vele vrijstellingen en afwijkingen af te schaffen; iedere lidstaat kent wel een paar van dergelijke vrijstellingen, om verschillende redenen. Als zij al aan een termijn zijn gebonden, dan wordt die vrijwel nooit nageleefd.

3.4 In de huidige situatie **is spreken van een „voorlopig BTW-stelsel”**, terwijl men het heeft over een stelsel dat al decennia voortduurt in afwachting van een „definitief stelsel” dat alsmaar problematischer wordt, **een vorm van misleiding** die het EESC niet meer accepteert. In het kader van de „transparantie” waar iedereen zo de mond vol van heeft, zou de Raad in een verklaring moeten benadrukken dat harmonisatie van BTW-stelsels een **strategische doelstelling** blijft, die echter onmogelijk op de korte of middellange termijn kan worden verwezenlijkt. Zo wordt voorkomen dat energie en middelen worden verspild aan vergeefse pogingen om unanimititeit te bereiken over kwesties die van fundamenteel belang zijn voor het fiscaal en sociaal beleid van iedere lidstaat, en waarvoor geen enkele lidstaat bereid is concessies te doen.

Brussel, 14 juli 2005

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

A.-M. SIGMUND