

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 151

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

51e jaargang

17 juni 2008

Nummer	Inhoud	Bladzijde
III	<i>Vorbereidende handelingen</i>	
	EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ	
	441e plenaire zitting op 16 en 17 januari 2008	
2008/C 151/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek over financiële diensten voor consumenten in de interne markt COM(2007) 226 <i>final</i>	1
2008/C 151/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 84/539/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de elektrische apparaten die worden gebruikt bij de uitoefening van de diergeneeskunde COM(2007) 465 <i>final</i> — 2007/0168 (COD)	11
2008/C 151/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende gastoestellen (gecodificeerde versie) COM(2007) 633 <i>final</i> — 2007/0225 COD	12
2008/C 151/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de installatie van de verlichtings- en lichtsignaalinrichtingen op twee- of driewielige motorvoertuigen” (gecodificeerde versie) COM (2007) 768 — 2007/0270 (COD)	12
2008/C 151/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over een nieuwe strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie (2007-2013): „Voorkomen is beter dan genezen” COM(2007) 539 <i>final</i>	13
2008/C 151/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen COM (2007) 263 <i>final</i> — 2007/0098 (COD)	16
2008/C 151/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema Logistieke snelwegen op zee verkennend advies	20

2008/C 151/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 87/372/EEG van de Raad inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden COM(2007) 367 <i>final</i> — 2007/0126 COD	25
2008/C 151/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie — Naar een Europees Handvest betreffende de rechten van de energieconsument COM(2007) 386 <i>final</i> .	27
2008/C 151/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (herschikking) COM(2007) 610 <i>final</i> — 2007/0219 (COD)	35
2008/C 151/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen (herschikking) COM(2007) 737 <i>final</i> — 2007/0257(COD)	35
2008/C 151/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Witboek sport COM(2007) 391 <i>final</i>	36
2008/C 151/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — De kwaliteit van de lerarenopleiding verbeteren” COM(2007) 392 <i>final</i>	41
2008/C 151/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Het bevorderen van de volledige participatie van jongeren in het onderwijs, het arbeidsleven en het maatschappelijk leven COM(2007) 498 <i>final</i>	45
2008/C 151/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. [...] tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen COM(2007) 439 <i>final</i> — 2007/0152 (CNS)	50

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

441e PLENAIRE ZITTING OP 16 EN 17 JANUARI 2008

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek over financiële diensten voor consumenten in de interne marktCOM(2007) 226 *final*.

(2008/C 151/01)

De Europese Commissie heeft op 30 april 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

Groenboek over financiële diensten voor consumenten in de interne markt

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 december 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer IOZIA, corapporteur was mevrouw MADER-SAUSSAYE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441e zitting (vergadering van 16 januari 2008) onderstaand advies met 129 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC staat achter de doelstelling van het Groenboek om de interne markt van financiële diensten voor consumenten verder te ontwikkelen door alle specifieke belangen dienende en kunstmatige obstakels op te sporen en weg te nemen die de Europese burgers beletten om de voordelen van de interne markt — wat de kosten en de kwaliteit van het aanbod betreft — rechtstreeks en ten volle te benutten. Het is echter van mening dat het Groenboek het thema financiële diensten en producten niet uitputtend behandelt: de distributie, die van doorslaggevend belang is voor de mededinging, blijft buiten beschouwing.

1.2 Het EESC stemt in met het streven van de Commissie om het aanbod van kwalitatief hoogwaardige en innovatieve producten te stimuleren door het vrij verkeer van bank- en verzekeringsproducten, dat nu nog wordt belemmerd door nationale regelgeving en belastingen, te bevorderen.

1.3 Het onderliggende algemeen beginsel van het *Groenboek over financiële diensten voor consumenten in de interne markt* is de verbetering van het welzijn van de consumenten. Aangezien van deze diensten steeds meer en op steeds grotere schaal gebruik wordt gemaakt, zijn initiatieven op dit gebied van algemeen belang aan het worden. Door de financiële diensten voor consumenten verder te integreren zouden de kosten kunnen dalen, omdat de concurrentie dan toeneemt. De consumenten kunnen hiervan profiteren mits het Europese financiële systeem erin slaagt om zowel binnen als buiten de Unie concurrerend te blijven.

1.4 Het EESC is het eens met het uitgangspunt dat de fragmentering van de retailmarkt moet worden teruggedrongen, maar onderstreept dat retailmarkten nu eenmaal altijd in het algemeen gefragmenteerder zijn dan wholesalemarkten.

1.5 Het EESC merkt op dat de marktlogica in een andere richting evolueert, met nieuwe modellen. De markt globaliseert via processen van grensoverschrijdende consolidatie. Multinationale banken en verzekeringsmaatschappijen zetten hun strategische overnames voort, waarmee de mobiliteit aan de aanbodzijde wordt versterkt. Die grensoverschrijdende consolidatie heeft echter nu al zeer nadelige gevolgen voor de werkgelegenheid en dat kan in de toekomst zo blijven. Als gevolg van de aangekondigde overnames staan mogelijk tienduizenden banen op de tocht, hoewel deze afvloeiingen in de praktijk niet altijd doorgaan. Het EESC heeft hier al eerder voor gewaarschuwd, en heeft toen geschikte maatregelen voorgesteld als oplossingen voor deze sociale noodsituatie, in de vorm van opleiding en omscholing van werknemers en de invoering van sociale vangnetten ⁽¹⁾, die trouwens al in veel collectieve arbeidsovereenkomsten in de Europese bancaire sector zijn ingebouwd.

1.6 Het EESC acht het van fundamenteel belang dat alle mogelijke initiatieven worden genomen die geschikt zijn om de kennis van zaken en de handelingsbekwaamheid van consumenten te vergroten. Voor de bescherming van de consumenten is het van essentieel belang dat zij goed en volledig worden geïnformeerd, uiteraard rekening houdend met het feit dat financiële producten en diensten niet met andere producten en diensten kunnen worden vergeleken. Consumenten hebben behoefte aan goede informatie, en niet zozeer aan veel informatie.

⁽¹⁾ PB C 309 van 16 december 2006, blz. 26.

1.7 Het EESC vindt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen informatie en advies. Financiële informatie is een plicht t.a.v. de consumenten, en dient te worden aangepast aan de handelingsbekwaamheid en het risicoprofiel van de cliënt, die moet worden gewaarschuwd voor mogelijke problemen waar hij tegenaan kan lopen. Financieel advies is een vorm van professionele dienstverlening die op verzoek wordt geleverd en die ook een zekere verantwoordelijkheid voor de adviseur kan inhouden. De MiFid-richtlijn geeft de grenzen aan van informatie en advies, alsmede de procedures voor het omgaan met belangenconflicten.

1.8 Het EESC acht het van groot belang dat er een duidelijke regelgeving komt voor deze materie, om bepaalde praktijken en de bijbehorende potentiële belangenconflicten tegen te gaan, zoals verkoopstimulerende acties en bonussystemen voor verkopers, die ontleend zijn aan de commerciële distributie en gericht zijn op verkoopdoelstellingen voor specifieke producten. Het dringt erop aan dat ondernemingen, consumenten en werknemers in de sector met elkaar rond de tafel gaan zitten, wat de eerste stap zou kunnen zijn om een primaire behoefte van de consumenten te bevredigen, nl. dat zij moeten kunnen vertrouwen op de doorzichtigheid van het gedrag van banken en verzekeringsmaatschappijen.

1.9 Het EESC dringt er bij banken en verzekeringsmaatschappijen op aan dat zij specifieke opleidingen ontwikkelen voor hun personeel. De consument kan beter worden beschermd als de financiële operatoren beter zijn opgeleid. Zonder afbreuk te doen aan de autonomie van de partijen, zouden projecten op dit gebied kunnen worden besproken in het kader van de sociale dialoog tussen UNIEuropa finance (de vakbond van de werknemers in de sector) en de Europese verenigingen van banken en verzekeringsmaatschappijen.

1.10 Het EESC stelt vast dat de Commissie nu meer dan vroeger gunstig gestemd is ten aanzien van de invoering van een optionele regeling, de zgn. „28^{ste} regeling”. Naast een Europese optionele regeling zou een Europese gedragscode moeten worden goedgekeurd, die de financiële operatoren zelf moeten opstellen, in samenwerking en overleg met de bevoegde diensten van de Commissie en de vertegenwoordigers van de gebruikers en werknemers in de sector, waarin de relatie tussen de financiële onderneming en de klant wordt geregeld.

1.11 Het EESC deelt de bezorgdheid omtrent de doorzichtigheid van de bankvoorwaarden. De asymmetrie tussen de prijzen en het feit dat de prijzen moeilijk met elkaar kunnen worden vergeleken, zijn vaak het gevolg van de veelheid aan verschillende prijzen en van de tarifiering. Ook ontbreken vaak de vereiste gegevens over de te betalen provisie.

1.12 Het EESC steunt de commissaris voor consumentenbescherming, mevrouw Kuneva, die voor de strategie voor consumentenbescherming voor 2007/2013 drie hoofddoelstellingen heeft aangewezen:

- de consumenten weerbaarder maken (*empowerment*);
- ontwikkeling van het economisch en niet-economisch welzijn van de Europese consumenten;
- een doeltreffende consumentenbescherming.

Het EESC bereidt momenteel een specifiek advies over dit onderwerp voor. De Commissie heeft in mei jl. een voorstel voor een richtlijn inzake consumentenkrediet voorgelegd aan de Raad.

1.13 Het EESC deelt de opvatting dat de mobiliteit van cliënten een belangrijke factor is voor de ontwikkeling zowel qua kwaliteit als qua doeltreffendheid van de financiële dienstverlening. Wel is het van mening dat de doelstellingen ten aanzien van de consumentenmobiliteit in de sector van de financiële dienstverlening ook weer niet al te optimistisch moeten worden opgevat.

1.14 Vertrouwensrelaties zijn in de financiële sector buitengewoon belangrijk, aangezien de meeste producten specifiek zijn en langetermijnverbintenissen tussen verkoper en cliënt met zich meebrengen. Er zijn tal van redenen die kunnen verklaren waarom consumenten het moeilijker vinden een vertrouwensrelatie op te bouwen met tussenpersonen die zich in een ander dan hun eigen land bevinden.

1.15 Bij financiële diensten moet de consument afgaan op de beschrijving in de prospectus en de contractvoorwaarden, zodat het taalkundige en culturele probleem niet mag worden onderschat. Het EESC is echter van mening dat het noch realistisch noch correct is om van tussenpersonen te verlangen dat zij hun prospectussen en contractvoorwaarden in alle talen van de Unie opstellen. Het probleem van de taalbarrière zal op middellange termijn dus onopgelost blijven en een aanzienlijke rem blijven zetten op de grensoverschrijdende mobiliteit van de consumenten.

1.16 Het EESC is het ermee eens dat de belemmeringen voor de mobiliteit van consumenten — zoals hoge kosten voor het opzeggen van een rekening, niet erg transparante informatie en contractbepalingen die er veel te veel op zijn gericht te voorkomen dat cliënten op een ander product of andere aanbieder overstappen, zoals in sommige lidstaten het geval is — aandachtig moeten worden beoordeeld op hun legitimiteit. Het benadrukt echter dat er tevens moeilijk te overkomen beperkingen van technologische, regelgevings-, fiscale en juridische aard zijn, waardoor het door de Commissie gewenste niveau van mobiliteit maar moeilijk kan worden gehaald. Daarenboven bestaat het gevaar dat de mate van bescherming van de consument minder groot wordt naarmate de bepalingen inzake financiële dienstverlening worden vereenvoudigd. Het verlagen van de barrières mag niet leiden tot hogere prijzen, noch tot minder bescherming.

1.17 De moeilijkheid om de beschermende maatregelen te harmoniseren — zoals wel gebleken is tijdens de herziening van de richtlijn inzake consumentenkrediet — kan consumenten het gevoel geven dat de lidstaat waar de dienst wordt gekocht in sterke mate van invloed is op de mate van bescherming.

1.18 Het EESC is van mening dat alleen consumenten met een adequate financiële achtergrond voldoende inzicht hebben in de complexiteit van de bevrediging van financiële behoeften, en de toegevoegde waarde van een deskundig en onafhankelijk financieel advies naar waarde weten te schatten. Ook moet speciale aandacht worden geschonken aan consumenten die niet of nauwelijks met de nieuwe technologie overweg kunnen.

1.19 Het EESC acht het van essentieel belang dat de afstand tussen financiële ondernemingen en cliënten wordt verkleind. Sommige democratische landen met een markteconomie zijn erin geslaagd om bepaalde minimumrechten van de consument vast te stellen, zoals het recht voor bonafide ingezetenen om een bankrekening te hebben (wat in die landen als een burgerrecht wordt beschouwd). Als de nationale wetgevingen en gebruiken van de lidstaten op één lijn worden gebracht met deze goede praktijken, dan zouden zij uiteindelijk een gemeenschappelijk goed van de Unie kunnen worden. ⁽²⁾

1.20 Het EESC heeft voor de opstelling van dit advies een hoorzitting georganiseerd met de organisaties van ondernemingen, consumenten en werknemers. Hun standpunten zijn in dit advies verwerkt. Het EESC deelt het goed onderbouwde standpunt van de consumenten dat de voorwaarden moeten worden verbeterd om de interne markt daadwerkelijk open te stellen voor financiële diensten voor consumenten, en is het met hen eens dat alle kunstmatige obstakels die daartegen zijn opgeworpen, moeten worden weggenomen. Het Groenboek heeft een belangrijke discussie op gang gebracht. Maar om de samenwerking tussen de sociaal-economische actoren te verbeteren, moet voldoende aandacht worden besteed aan de objectieve standpunten van ondernemers en de eisen van werknemers. Daarom is het zaak dat er, alvorens maatregelen worden goedgekeurd, een specifiek discussieforum in het leven wordt geroepen waar bovengenoemde vertegenwoordigers van de te verzoenen belangen met elkaar in discussie kunnen gaan.

2. Inleiding

2.1 De Commissie zet in dit Groenboek het door haar gewenste beleid uiteen op het gebied van financiële diensten voor consumenten. Zij verstaat hieronder „rekeningen-courant, overmakingen, persoonlijke leningen, hypotheek, spaarrekeningen, pensioenen, beleggingen en verzekeringsproducten, voor zover die aan individuele klanten, met inbegrip van kleine beleggers, worden verstrekt”.

2.2 In haar streven om de burgers van de EU van de voordelen van de interne markt te laten profiteren, rekening houdend met de nog bestaande belemmeringen en de geringe ontwikkeling van grensoverschrijdende transacties, beschouwt de Commissie de verschillen in regelgeving en belasting en de fragmentering van de markt als toegangsdrempels voor de consument.

2.3 De Commissie streeft ook voor deze diensten naar prijsverlaging door de marktwerking en de mededinging, en zegt toe gepaste maatregelen te zullen nemen indien de communautaire regelgeving niet wordt nageleefd. De Commissie benadrukt in haar Groenboek dat zonnig ook de mogelijkheid van maatregelen van wetgevende aard open moet worden gehouden.

2.4 De Commissie wenst het aanbod van kwalitatief hoogwaardige en innovatieve producten te stimuleren door de bevordering van het vrije verkeer van veel bank- en verzekeringsproducten, dat nu nog wordt belemmerd door nationale regelgeving en belastingen.

2.5 Wat het regelgevingskader betreft blaast de Commissie de discussie over de „28^{ste} regeling” nieuw leven in (waarbij alle voorgaande twijfels blijkbaar zijn weggenomen).

3. Opmerkingen

3.1 Het EESC wenst in dit advies géén antwoord te geven op alle vragen uit het Groenboek, maar geeft hieronder een samenvattende beoordeling van de belangrijkste thema's die in het Groenboek aan de orde komen.

3.2 Het EESC onderstreept dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen financiële producten en financiële diensten. De eerste kan men kopen, waarna men „eigenaar” wordt (bijv. aandelen, verzekeringen): het risico is voor de koper. In het geval van financiële diensten (bijv. persoonlijke leningen, hypotheek, bankkredieten) kan men alleen „gebruiker” worden, geen eigenaar, en is het risico voor de verkoper. Het EESC is van mening dat het Groenboek het thema financiële diensten en producten niet uitputtend behandelt: de distributie, die voor de mededinging van doorslaggevend belang is, blijft buiten beschouwing. De grote verscheidenheid aan distributiekanaalen en soorten aanbiedingen heeft een grote impact, zowel op de prijzen (bijv. van WA-verzekeringen voor auto's die via telefoon of internet worden verkocht) als op de betrouwbaarheid en competentie van de bevoegde instanties (financiële instellingen, grote winkels, makelaars, postkantoren, enz.) Het EESC vindt dat ook aandacht moet worden geschonken aan andere dan de traditionele distributiekanaalen, en dat tevens het verband tussen de producten en de distributiesystemen moet worden bestudeerd.

3.2.1 Segmentering: om de consumentendimensie van de financiële dienstverlening te kunnen bestuderen is het zaak de financiële diensten te segmenteren en vervolgens te kijken naar de detailhandelsverkooppunten — het distributiesysteem — waar de consument deze diensten kan kopen, en naar de mate van mededinging binnen dat systeem. De financiële dienstverlening aan personen valt vanzelf uiteen in drie segmenten: retailbanking, risicoverzekeringen voor particulieren en spaar- en investeringsproducten.

3.2.2 Retailbanking ⁽³⁾

3.2.2.1 Bij retailbanking vindt er traditioneel een rechtstreeks contact plaats tussen de klant en het bankpersoneel, nadat de identiteit en het bonafide karakter van de klant is vastgesteld. In de meeste landen zijn er veel banken die met elkaar concurreren. Voor een buitenlandse bank die op de nationale markt van een andere lidstaat wil opereren, is het gemakkelijker een bestaande bank over te nemen dan een nieuw netwerk op te zetten, een proces dat immers tijd vergt en voor nog meer concurrentie zorgt (zie de overname van Abbey National door Santander, de overname van ABN Amro door Fortis, RBOS en Santander, enz.). De keuze van de consument hangt feitelijk af van de concurrentie op de nationale markt, omdat hij of zij voor een bank op de „thuis”-markt moet kiezen.

3.2.2.2 Internetbankieren neemt hand over hand toe, maar blijft hoofdzakelijk een nationale aangelegenheid omdat de consument de naam van de bank moet kennen om er vertrouwen in te hebben, en de bank van nationale regelgeving afhankelijk is om de identiteit en het bonafide karakter van de klanten vast te stellen.

⁽³⁾ Rekeningen-courant en cheques; spaarrekeningen; leningen en krediet; doorlopende opdrachten, automatische afschrijvingen; (internationale) overschrijvingen; betaalkaarten; kredietkaarten; algemene toegang tot geldautomaten.

⁽²⁾ PB C 309 van 16 december 2006, blz. 26.

3.2.2.3 Internetbankieren en telebankieren bieden de klant 24 uur per dag en 7 dagen in de week toegang tot bankdiensten, wat een enorme vooruitgang is vergeleken met de tijd waarin men gebonden was aan de openingstijden van bankkantoren.

3.2.2.4 Terwijl de concurrentie voor het volledige gamma bankdiensten noodzakelijkerwijs beperkt blijft tot banken die deze diensten aanbieden, wordt er vooral in de sector kredietkaarten veel aan „cherry picking” gedaan, bijvoorbeeld door American Express en MBNA. Deze diensten worden via de kanalen voor rechtstreekse verkoop aangeboden, en zijn in de hele EU beschikbaar. De houders van een kredietkaart krijgen vervolgens toegang tot geldautomaten, naast uitgebreide vormen van consumentenkrediet. Op deze manier kunnen de consumenten profiteren van concurrentie tussen nationale én internationale banken. Daar staat het risico tegenover dat particulieren zich hierdoor nog meer in de schulden gaan steken.

3.2.2.5 Retailbanken beperken zich niet tot het aanbieden van retailbanking-diensten. Onder de noemer „bankverzekeringen” bieden zij tegenwoordig producten en diensten aan die het hele spectrum van retailbanking omvatten. Dankzij hun agentschappen en klantenbestanden hebben zij een distributiecapaciteit van onschatbare waarde. Banken hebben de neiging om hoofdzakelijk financiële producten en diensten onder hun eigen merknaam aan te bieden, maar dit zijn niet noodzakelijkerwijs de beste of goedkoopste producten.

3.2.3 Risicoverzekeringen voor particulieren ⁽⁴⁾

3.2.3.1 De keuze van de consument op het gebied van risicoverzekeringen hangt af van de kracht en omvang van het onafhankelijke distributiesysteem, dat bestaat uit tussenpersonen zoals beleggingsmakelaars en onafhankelijke financiële adviseurs. De tussenpersoon heeft traditioneel tot taak het voor de specifieke situatie van een bepaalde klant beste advies te verstrekken. Bij de uitoefening van zijn activiteiten kijkt de tussenpersoon zowel naar de waarde als naar de prijs.

3.2.3.2 Net als in de sector retailbanking wordt ook in deze sector aan *cherry picking* gedaan door direct sales-verzekeringssmaatschappijen die hun klanten selecteren in categorieën met een laag risico.

3.2.3.3 De opkomst van Internetsites die online vergelijkingen van concurrerende producten aanbieden, vooral voor autoverzekeringen, vormt een uitdaging voor direct sales-ondernemingen en tussenpersonen. Dit verschijnsel waarbij de tussenpersoon wordt gepasseerd, is gefocust op de prijs en dreigt alle verzekeringsproducten te reduceren tot simpele koopwaar.

3.2.3.4 Om consumenten de beste keuzemogelijkheid te bieden in de sector risicoverzekeringen (incl. autoverzekeringen), moet er een alternatief komen voor de distributie via banken. Dit vereist dat de concurrentie niet aan banden wordt gelegd, zodat netwerken van onafhankelijke tussenpersonen of de distributie via Internet zich kunnen ontwikkelen.

⁽⁴⁾ Huis- en inboedelverzekeringen; autoverzekeringen; reisverzekeringen; levensverzekeringen; ziektekostenverzekeringen.

3.2.4 Spaar- en investeringsproducten ⁽⁵⁾

3.2.4.1 Spaar- en investeringsproducten zijn een belangrijke activiteit voor banken. Dit is ook het segment met de meeste concurrerende producten, en het best ontwikkelde netwerk van onafhankelijke tussenpersonen. De opmerking over de keuzemogelijkheden inzake risicoverzekeringen (zie par. 3.1.3.4) gaat ook op voor dit marktsegment. De regelgeving schrijft voor dat bankpersoneel dat klanten adviseert over spaar- en investeringsproducten, als onderdeel van zijn adviestaak moet uitleggen dat bankemployés uitsluitend producten van hun eigen bank mogen verkopen, en dat dit niet altijd de goedkoopste of meest rendabele producten hoeven te zijn.

3.2.4.2 De consumenten zullen zeker gebruik maken van de door de overheid van hun land gesponsorde spaarregelingen. In het kader van deze regelingen, waarbij het om aantrekkelijke volumes gaat en waarvoor reeds distributiekanaalen bestaan, zullen internationale firma's concurrerende producten aanbieden.

3.2.4.3 Hypotheken zijn een essentieel product voor de consumenten. De meest geavanceerde nationale markten worden gekenmerkt door de aanwezigheid van veel hypotheekverstrekkers naast de banken, en een zeer complex netwerk van onafhankelijke hypotheekadviseurs, die kunnen terugvallen op zeer veel *direct marketing*. De mededinging in deze sector heeft een zeer inventieve markt opgeleverd met een overvloed aan verschillende producten, waarbij klanten gemakkelijk switchen tussen hypotheekverstrekkers naarmate weer andere voorwaarden worden geboden. Met zoveel keuzemogelijkheden heeft de klant behoefte aan het best mogelijke advies.

3.2.4.4 Pensioenregelingen, collectieve investeringen, aandelen, obligaties en derivaten zijn ook geavanceerde producten die degelijk advies vereisen, gebaseerd op een diepgaande analyse van de specifieke situatie van de klant. Daarom moet de klant toegang hebben tot competente adviseurs en tussenpersonen, die op hun beurt toegang moeten hebben tot een breed gamma productopties. Zoals eerder al vermeld, moeten vooral adviseurs die voor een bank werken er zich op toelleggen het best mogelijke advies te geven.

3.2.5 In het Groenboek ligt de nadruk op de vraag hoe ervoor kan worden gezorgd dat consumenten van financiële diensten de voordelen van de interne markt genieten. De centrale vraag hierbij is de scheidingslijn tussen retailbanken en de rest van de sector. Banken nemen een onaanraakbare positie in binnen de sector retailbanking: aangezien alle gebruikers van financiële diensten reeds hun klanten zijn, beschikken zij over ongekend veel marktmacht. De aard van het advies dat door

⁽⁵⁾ Spaarregelingen met fiscale stimuleringsmaatregelen van de overheid; hypotheken: met vaste en variabele rentevoet, met vaste en variabele voorwaarden, *equity release* (hypotheekleningen), enz.; basis- en aanvullende pensioenregelingen; collectieve investeringen: BEVEK's (gemeenschappelijke beleggingsfondsen met dezelfde samenstelling als een bepaalde beursnotering), *Unit Trusts* (gemeenschappelijke beleggingsfondsen), enz.; aandelen en obligaties; derivaten, zoals *exchange traded funds*, *contracts for differences* (financiële contracten ter verrekening van verschillen: derivaten waarmee beleggers kunnen speculeren op veranderende beurswaarde, ook als ze geen eigenaar zijn), enz.

bankpersoneel wordt verstrekt, is van cruciaal belang voor de marktwerking, omdat er op het gebied van risicoverzekeringen en spaar- en investeringsproducten alternatieve producten en distributiesystemen bestaan, die de klanten in aanmerking moeten nemen willen zij een volledig overzicht hebben van alles wat de markt te bieden heeft.

3.2.6 Het bestaan van een netwerk van hooggekwalificeerde tussenpersonen en de opkomst van distributiekanaalen voor producten via Internet zijn dan ook van essentieel belang voor de werking van de markt.

3.3 *Samenvatting en resultaten van de openbare hoorzitting*

3.3.1 Tijdens een door het EESC georganiseerde hoorzitting zijn enkele belangrijke knelpunten ter sprake gebracht, die de verenigingen van consumenten, ondernemers en werknemers overigens ook al hadden gesignaleerd in hun documenten aan de Commissie.

3.3.2 Tijdens de discussie zijn de punten van convergentie met de door de Commissie voorgestelde doelstellingen benadrukt, alsmede de concrete moeilijkheden i.v.m. sommige thema's. In het Groenboek wordt niet duidelijk gemaakt hoe de wettelijke en fiscale beperkingen (zoals de wetgeving inzake witwaspraktijken en de financiering van terroristische activiteiten, die maken dat de cliënt persoonlijk bekend moet zijn voordat een bankrekening mag worden geopend of bepaalde financiële transacties mogen worden uitgevoerd — *know your customer*) en de belemmeringen voor een volledige marktintegratie kunnen worden overwonnen, en wordt de fragmentering van de retailmarkten zo negatief voorgesteld dat het bijna lijkt alsof de Commissie voorstander is van een verdere consolidering van de nationale en, vooral, transnationale markt.

3.3.3 De actoren zijn van mening dat de vraag naar mobiliteit te hoog wordt ingeschat, en dringen aan op een nauwgezet en diepgaand onderzoek naar de effectieve vraag van de markt. Zij denken dat de maatregelen m.b.t. het Europese betalingssysteem de interesse van de consument minder groot hebben gemaakt. Het verzoek om het hele nummeringssysteem voor Europese bankrekeningen te herzien, zodat het in de toekomst mogelijk wordt om het eigen nummer mee te nemen, lijkt buiten alle proportie, aangezien de voordelen zeer gering zijn in vergelijking met de exorbitante kosten, die door alle consumenten zouden moeten worden gedragen.

3.3.4 Ook is er tijdens de hoorzitting op gewezen dat alle maatregelen moeten worden getoetst aan de vraag of deze echt bijdragen tot een „betere regelgeving” voor de sector. De banksector dringt aan op terugdringing van het aantal verplichte regelingen, zodat de markt, die steeds gevoeliger en gespecialiseerder wordt, zich spontaan kan gaan aanpassen aan de vraag en een situatie van evenwicht kan bereiken.

3.3.5 In de verzekeringsector is de vraag van de consumenten nog meer dan in de banksector gericht op de nationale markt, en is de tevredenheid van de cliënten zo groot (83 %) dat een structurele wijziging van de vraag niet voor de hand ligt. Wel is er bezorgdheid gerezen over het feit dat een aantal belangrijke regelingen voor verzekeringsmaatschappijen bijna ten einde lopen, met name op het gebied van herverzekeringen, zoals Verordening (EG) 358/2003 en het voornemen van de Commissie om de groepsvrijstellingsverordening (GVV) in 2010 niet te verlengen. Het niet verlengen van deze verordening zou betekenen dat er aan eind komt aan de duidelijke wetgeving

ervan. Verzekeraars zien dan misschien voorzichtigheidshalve af van de positieve samenwerking die de GVV nu waarborgt, waardoor consumenten en verzekeraars de tastbare voordelen van de samenwerking zullen moeten missen, bijv. consumentenmobiliteit, vergelijkbaarheid van producten, verzekeraarbaarheid en het ontsluiten van markten voor het MKB en startende ondernemers.

3.3.6 De vertegenwoordigers van de werknemers uit de financiële sector hebben naar voren gebracht dat het Groenboek geen enkele aandacht schenkt aan hun rol. Zij hebben nogmaals gehamerd op de noodzaak van meer specifieke opleidingen om aan de toenemende vraag naar informatie over de verschillende investeringsmogelijkheden te kunnen voldoen. Ook hebben zij gewezen op de bijzonder agressieve handelspraktijken en bonus-systemen om zoveel mogelijk resultaten te behalen, die er soms toe leiden dat ongeschikte producten worden verkocht, die niet zijn toegesneden op de werkelijke behoeften van de klanten. Daarnaast hebben zij de aandacht gevestigd op de zeer recente financiële crisis en de problemen als gevolg van het gebrek aan een doeltreffend geïntegreerd markttoezicht, in combinatie met de steeds grotere rol van hedgefondsen en private equityfondsen, en hebben zij erop gewezen dat het gedrag van de *rating*-instellingen — die door uitgevers van aandelen vaak worden gevraagd de waarde hiervan vast te stellen — zorgvuldig moet worden gemonitord, omdat hierachter uiteraard belangenconflicten schuilgaan.

3.3.7 Ten slotte hebben de vertegenwoordigers van de consumenten aangedrongen op maatregelen om de kosten bij en de belemmeringen voor de nationale en transnationale mobiliteit van rekeningen radicaal terug te dringen, op goed geïnformeerd en verantwoord advies, op volledige en begrijpelijke informatie en op gemeenschappelijke regels in de verschillende lidstaten. Zij staan echter zeer wantrouwend tegenover de optionele regeling (de zgn. „28^{ste} regeling”) en de harmonisering van de geldende wetgevingen, die zoals bekend gedifferentieerd bescherming bieden binnen de EU.

3.3.8 Alle deelnemers aan de hoorzitting hebben benadrukt dat consumenten en financiële instellingen meer met elkaar moeten samenwerken, en dat de werknemers een concrete en specifieke bijdrage kunnen leveren om de onderlinge relaties te verbeteren en de afstand te verkleinen.

3.3.9 Het EESC heeft veel gehad aan deze hoorzitting en stemt in met de aldaar gemaakte opmerkingen, die duidelijk maken dat er dringend — met een publicatie van de resultaten van de openbare raadpleging — een rondetafeldiscussie moet worden gelanceerd van het type „multistakeholder”, om de verschillende belangen met elkaar in evenwicht te brengen. Het EESC is zelf bereid daarbij een coördinerende en stimulerende rol op zich te nemen.

3.4 *De interne markt*

3.4.1 Het onderliggende algemeen beginsel van het *Groenboek over financiële diensten voor consumenten in de interne markt* is de vergroting van het welzijn van de consumenten. Omdat er zich in het dagelijks leven van de consumenten tal van gelegenheden voordoen waarbij zij gebruik maken van financiële diensten, kan de verbetering van de financiële dienstverlening aan consumenten van groot belang zijn voor de verwezenlijking van deze algemene doelstelling.

3.4.2 De EU heeft een toezichts- en regelgevingskader vastgesteld dat de mededinging in de financiële sector in belangrijke mate heeft gestimuleerd door de soliditeit van de financiële tussenpersonen en het vrij verkeer van diensten te bevorderen.

3.4.3 Daarnaast hebben de invoering van de gemeenschappelijke munt en de gevolgen van het *Financial Services Action Plan* een enorme impuls gegeven aan de ontwikkeling van de interne markt op het niveau van de financiële instellingen en de wholesalemarkt.

3.4.4 Volgens de Commissie is de retailmarkt echter nog sterk gefragmenteerd, met als gevolg dat:

- grensoverschrijdende activiteiten over het algemeen beperkt blijven;
- er grote verschillen in prijs zijn voor grotendeels gelijksoortige diensten;
- de keuze voor de consumenten relatief beperkt is;
- de winstgevendheid voor de tussenpersonen van land tot land verschilt.

3.4.5 Het EESC is het ermeê eens dat de fragmentering van de retailmarkt moet worden teruggedrongen, maar onderstreept dat retailmarkten nu eenmaal altijd gefragmenteerder zijn dan wholesalemarkten, om voor de hand liggende redenen die verband houden met de fragmentering en heterogeniteit van de vraag op de retailmarkten, waardoor retailmarkten niet volgens dezelfde criteria kunnen worden beoordeeld als wholesalemarkten.

3.4.6 Het EESC merkt op dat de markt in een andere richting evolueert, met nieuwe modellen. De markt globaliseert via processen van grensoverschrijdende consolidatie. Multinationale banken en verzekeringsmaatschappijen zetten hun strategische overnames voort, waarmee de mobiliteit aan de aanbodzijde wordt versterkt. De Europese markt staat voor sommige grote concerns steeds meer synoniem voor de „thuis”-markt: zij streven niet zozeer naar het aanbieden van hun producten en diensten vanuit een andere lidstaat, maar naar het vergroten van hun productie en afzetmogelijkheden door rechtstreekse aanwezigheid op iedere markt, die zij van binnenuit veroveren. De sterke concurrentie rond de recente overname van een grote Nederlandse bank is hiervan het bewijs.

3.4.7 Die grensoverschrijdende consolidatie heeft nu al en kan ook in de toekomst nog zeer nadelige gevolgen hebben voor de werkgelegenheid. Als gevolg van aangekondigde overnames staan mogelijk tienduizenden banen op de tocht, hoewel deze afvloeiingen in de praktijk niet altijd worden doorgevoerd. Het EESC heeft hier al eerder voor gewaarschuwd, en heeft toen geschikte maatregelen voorgesteld als oplossingen voor deze sociale noodsituatie, in de vorm van opleiding en omscholing van werknemers en invoering van sociale vangnetten⁽⁶⁾, die trouwens al in veel collectieve arbeidsovereenkomsten in de Europese bancaire sector zijn ingebouwd. Met de overnames wordt weliswaar bespaard op de kosten, maar de voordelen voor de consumenten springen niet direct in het oog, omdat ondernemingen de neiging hebben hun prijsstelling op de lokale markt te baseren, en de verwachte voordelen omdat er nieuwe spelers op de markt zijn, laten op zich wachten.

3.4.8 De ontwikkeling van de interne markt brengt economisch gezien structureel minder op dan de rechtstreekse toetreding tot de nationale markten, waarmee zowel schaalvoordelen als gunstige marktposities kunnen worden verwezenlijkt. Dit betekent dat de potentiële voordelen voor het bedrijfsleven marginaal en te verwaarlozen zijn. Dit gegeven moet als uitgangspunt worden genomen om concreet na te gaan welke acties kunnen worden ondernomen.

3.4.9 Het EESC staat zonder meer achter de doelstelling om alle specifieke belangen dienende en kunstmatige obstakels voor de interne markt te verwijderen, en hoopt dat alles in het werk wordt gesteld om dit te bereiken, maar onderstreept tegelijkertijd ook dat de maatregelen doelbewust moeten worden genomen en dat de kosten/batenverhouding duidelijk moet zijn.

4. Consumentenvoorlichting en de beroepsopleiding van de actoren

4.1 Het EESC acht het van fundamenteel belang dat alle mogelijke initiatieven worden genomen die geschikt zijn om de kennis van zaken en de handelingsbekwaamheid van de consumenten te vergroten, zodat zij verantwoorde keuzes kunnen maken. Voor de bescherming van de consumenten is het van essentieel belang dat zij goed en volledig worden geïnformeerd, uiteraard rekening houdend met het feit dat financiële producten en diensten niet met andere producten en diensten kunnen worden vergeleken.

4.2 Het EESC vindt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen informatie en advies. Financiële informatie is een plicht t.a.v. de consumenten, en dient te worden aangepast aan het bekwaamheids- en risicoprofiel van de cliënt, die moet worden gewaarschuwd voor mogelijke problemen waar hij tegenaan kan lopen. Financieel advies is een vorm van professionele dienstverlening die op verzoek wordt geleverd en die ook een zekere verantwoordelijkheid voor de adviseur kan inhouden. Dit verschil is niet altijd voor iedereen duidelijk. In sommige landen (zoals het Verenigd Koninkrijk) worden deze diensten verleend door onafhankelijke professionals, in andere door werknemers van financiële instellingen, waarbij er soms sprake is van duidelijk tegengestelde belangen: enerzijds de verkoop van financiële producten, al dan niet gebonden aan bonussen en beloningen, anderzijds de bescherming van de klant, die op hun vakkundigheid vertrouwt.

4.3 Het EESC acht het van groot belang dat er een duidelijke regelgeving komt voor deze materie, om bepaalde praktijken en potentiële belangenconflicten tegen te gaan, zoals verkoopstimulerende acties en bonussystemen voor verkopers, die ontleend zijn aan de commerciële distributie en gericht zijn op verkoopdoelstellingen voor specifieke producten. Het EESC dringt erop aan dat ondernemingen, consumenten en werknemers in de sector met elkaar rond de tafel gaan zitten, wat de eerste stap zou kunnen zijn in het streven om een primaire behoefte van de consumenten te bevredigen, nl. dat die moeten kunnen vertrouwen op de doorzichtigheid van het gedrag van banken en verzekeringsmaatschappijen.

⁽⁶⁾ Idem

4.4 Een werkelijk doeltreffende consumentenvoorlichting moet rekening houden met cultuurverschillen en met het feit dat er niet één recept bestaat dat als het beste moet worden beschouwd. Met andere woorden: de voorlichting dient op de situatie in de verschillende landen te worden toegesneden. Wel kan worden gedacht aan een minimumsysteem van gemeenschappelijke Europese beschermingsnormen, zoals de Commissie wenst voor te stellen. Daarnaast moet er rekening mee worden gehouden dat de MiFid-richtlijn beleggingsadviesgeving als een van de beleggingsdiensten beschouwt. Advisering wordt daardoor een voorbehouden activiteit. De MiFid-richtlijn garandeert de belegger een hoge mate van bescherming bij beleggingsadviezen: de adviseur is verplicht om alle noodzakelijke informatie te verstrekken die nodig is om de juistheid van zijn aanbevelingen te kunnen beoordelen. Beleggingsadviezen moeten duidelijk kunnen worden onderscheiden van algemene raadgevingen via de distributiekanaalen, en het gebied waarop de strengste regels van toepassing zijn, moet worden verduidelijkt.

4.5 Tussenpersonen zijn verplicht om iedere redelijke maatregel te nemen die nodig is om belangenconflicten op te sporen en aan te pakken, om zo te voorkomen dat de belangen van de klant worden geschaad. Als de maatregelen om belangenconflicten tegen te gaan niet voldoende zijn om met redelijke zekerheid te kunnen garanderen dat er alles aan is gedaan om te voorkomen dat de belangen van de klant worden geschaad, dan brengen de tussenpersonen de klanten eerst op de hoogte van de aard en bron van het belangenconflict, alvorens in hun naam transacties te verrichten. Tussenpersonen hebben de algemene plicht om de belangen van de klanten zo goed mogelijk te dienen.

4.6 Het EESC dringt er bij banken en verzekeringsmaatschappijen op aan specifieke opleidingen te ontwikkelen voor het personeel dat zich bezighoudt met het promoten en de verkoop van financiële diensten en producten. Het contact tussen de financiële instellingen en de consumenten verloopt via het personeel, dat goed op de hoogte moet zijn van de kenmerken van de financiële producten en diensten, zodat de cliënten goed van advies kunnen worden gediend. Het Cypriotische systeem, dat op het Britse model is gebaseerd en een plicht inhoudt om het risicoprofiel van de klant te verifiëren, naast een plicht tot volledige en correcte informatie, is doeltreffend gebleken. De mate van tevredenheid van de consumenten is daar zeer groot. De consument kan beter worden beschermd naarmate het personeel beter is opgeleid. Zonder afbreuk te doen aan de autonomie van de partijen, zou de Commissie in het kader van de sociale dialoog binnen de financiële sector een specifiek opleidingsprogramma moeten bevorderen voor personeel dat is belast met de verkoop van financiële diensten en producten. Dit kan bijvoorbeeld via een gezamenlijk project van Europese verenigingen van banken en verzekeringsmaatschappijen en UniEuropa Finance (de vakbond van de werknemers in deze sector).

Financiële producten

4.7 Steeds vaker zien we dat identieke financiële producten worden verhandeld, die echter alleen in een ander jasje worden gestoken. Klanten krijgen soms producten en diensten aangeboden die hen niet bepaald op het lijf zijn geschreven, met het gevaar dat zij zich steeds dieper in de schulden steken: vooral het consumentenkrediet brengt steeds meer gezinnen, maar ook gespecialiseerde bedrijven, in grote moeilijkheden. De financi-

ering van de economie heeft in de Verenigde Staten geleid tot een crisis van de zeer risicovolle *subprime* hypotheek. Dit heeft een reusachtig sneeuwbal-effect in gang gezet, waarbij niet alleen gespecialiseerde financiële instellingen betrokken waren, maar ook grote beleggers die handenvol geld hadden geïnvesteerd — ten bedrage van miljarden dollars — in hoogrendementsaandelen (met een hoog risico). Deze crisis heeft alle financiële markten getroffen en heeft de beperkingen laten zien van de tamelijk „losse” toezichtmodellen, zoals die van het Verenigd Koninkrijk. Dit vraagt om een herziening en versterking van het derde niveau van het Lamfalussy-proces, d.w.z. van de coördinatie tussen de nationale regelgevingsautoriteiten. In Europa is de impact op de financiële markt relatief beperkt gebleven, hoewel sommige landen waar vergelijkbare praktijken (zoals het voortdurend herfinancieren van hypotheek) worden toegepast, als gevolg van de stijgende rentepercentages in ernstige moeilijkheden beginnen te raken. Het grootste probleem wordt gevormd door het waardeverlies van de dollar, waardoor de euro record-hoogtes heeft bereikt en de tamelijk positieve conjunctuur van Europa in gevaar is gekomen (zie ook advies ECO/202, rapporteur: DERRUINE).

4.8 Het EESC stelt vast dat de Commissie nu meer dan vroeger gunstig gestemd is ten aanzien van de invoering van een optionele regeling, de zgn. „28^{ste} regeling”. Het verwijst in dit verband naar zijn eerdere opmerkingen in zijn advies over het Witboek: Beleid op het gebied van financiële diensten 2005/2010 (7).

4.9 Naast een Europese optionele regeling zou een Europese gedragscode moeten worden goedgekeurd, die de financiële actoren zelf moeten opstellen, in samenwerking en overleg met de bevoegde diensten van de Commissie en de vertegenwoordigers van de gebruikers en werknemers in de sector. In deze gedragscode zou de relatie tussen de financiële onderneming en de klant moeten worden gereguleerd, naast eventuele bepalingen uit de richtlijnen die momenteel in behandeling zijn.

4.10 De commissaris voor consumentenbescherming, mevrouw Kuneva, heeft op 18 juli 2007 tijdens een toespraak tot de gespecialiseerde afdeling INT van het EESC, drie hoofd-doelstellingen aangewezen voor de beleidsstrategie 2007/-2013:

- de consumenten weerbaarder maken (*empowerment*);
- de vergroting van het economisch en niet-economisch welzijn van de Europese consumenten;
- een doeltreffende consumentenbescherming.

Om deze doelstellingen te verwezenlijken heeft de Commissie in mei jl. een voorstel voor een richtlijn inzake consumentenkrediet voorgelegd aan de Raad, waarover een politiek akkoord is bereikt.

4.10.1 In het voorstel voor een richtlijn worden de criteria aangegeven waaraan de informatie over kredietaanbiedingen moet voldoen: volledigheid, begrijpelijkheid en vergelijkbaarheid. Daarnaast bevat het voorstel een volledig geharmoniseerde formule voor de berekening van de jaarlijkse globale rentevoet, een uniform Europees model voor de informatie die vóór het sluiten van overeenkomsten moet worden verstrekt, een nieuw recht voor consumenten om binnen 14 dagen van een kredietovereenkomst af te zien, en de mogelijkheid om een lening vervroegd af te lossen.

(7) PB C 309 van 16 december 2006, blz. 26.

4.10.2 De commissaris heeft bevestigd dat zij het inzicht van de consumenten in de financiële regelingen wenst te vergroten. Informatie is daarbij van primair belang, maar een ander belangrijk element is de financiële educatie van de consumenten, die naast de informatieplicht komt maar deze niet vervangt.

4.10.3 Het EESC kan zich volledig vinden in de doelstellingen van commissaris Kuneva en bereidt momenteel een advies voor waarin het haar voorstellen nader analyseert.

5. De operationele doelstelling

5.1 De operationele doelstelling van het Groenboek is de segmentering van de financiële retailmarkt terug te dringen door de juridische en economische belemmeringen voor de mobiliteit van cliënten weg te nemen. Nu de EU de voorwaarden heeft gecreëerd voor de mobiliteit van het aanbod, wenst zij het plaatje te completeren door de mobiliteit van de vraag te bevorderen.

5.2 De vaststelling van de daarvoor benodigde regelgeving kost veel geld, onder meer vanwege de aanpassingen die dat vergt van de verschillende stakeholders, met name van de tussenpersonen. Het EESC is het ermee eens dat alleen initiatieven moeten worden ontplooid wanneer dat duidelijk voordelen voor de burgers oplevert en wanneer de kans van slagen groot is. Evenzo valt het te waarderen dat de Commissie voornemens is het effect van de initiatieven te evalueren, om na te gaan of de resultaten aan de verwachtingen voldoen, en dat zij acties die daaraan niet voldoen zonder meer zal stopzetten. Het belangrijkste probleem is echter dat de kosten voor initiatieven die niet voldoen en moeten worden stopgezet, zeer hoog kunnen oplopen. De ervaring laat zien dat deze kosten nogal eens worden verhaald op de consumenten, waardoor zij er alleen maar meer last van ondervinden.

5.3 In dat verband merkt het EESC op dat het bij dergelijke processen (*wijziging van de uitgangssituatie — evaluatie van de impact — eventueel herstel van de uitgangssituatie*) in veel gevallen blijft bij een intentieverklaring, omdat terugdraaiing niet echt haalbaar is. In de financiële sector zijn culturele modellen, vertrouwensrelaties en opgebouwde ervaring van fundamenteel belang voor het ontstaan van de handels- en mededingingsdynamiek. De meeste maatregelen hebben ook op deze aspecten betrekking en veranderen deze voorgoed, met als gevolg dat het niet meer mogelijk is de uitgangssituatie te herstellen door de maatregelen die de effectbeoordeling niet hebben doorstaan, simpelweg in te trekken. Om die reden hoopt het EESC dat de Commissie niet al te optimistisch vertrouwt op de mogelijkheid om door genomen maatregelen teweeggebrachte veranderingen terug te draaien wanneer de resultaten van die maatregelen blijken tegen te vallen.

6. Grensoverschrijdende toegang tot financiële diensten

6.1 De Commissie wijst er in haar Groenboek op dat de fragmentering van de financiële retailmarkt op middellange termijn grotendeels onveranderd zal blijven indien er geen gerichte maatregelen worden genomen om de belemmeringen voor de mobiliteit van de consumenten weg te nemen. Deze belemmeringen zijn: de heterogeniteit van de regelgevingskaders en de consumentenbescherming, uiteenlopende belastingstelsels, en de fragmentering en incompatibiliteit van de operationele infrastructuur waarop de financiële dienstverlening berust.

6.2 Het EESC deelt de opvatting dat de mobiliteit van cliënten een belangrijke factor is voor de ontwikkeling van de financiële dienstverlening zowel qua kwaliteit als qua doeltreffendheid. Wel is het van mening dat de doelstellingen ten aanzien van de grensoverschrijdende toegang tot financiële diensten ook weer niet al te optimistisch moeten worden opgevat.

6.3 De mobiliteit van consumenten kan worden opgevat in geografische zin (het product in een plaats ver van de eigen woonplaats kunnen aanschaffen) of in relationele zin (gemakkelijk kunnen veranderen van aanbieder). De twee soorten mobiliteit verschillen weliswaar qua concept, maar houden nauw met elkaar verband.

6.4 Vergeleken met de markt voor consumptiegoederen heeft de dienstensector — in ieder geval potentieel — een grotere geografische mobiliteit te bieden, aangezien diensten geen fysieke werkelijkheid zijn. Zo is het kopen van een auto in het buitenland lastig vanwege het vervoer — een probleem dat niet bestaat wanneer het object van de transactie een „immateriële” dienst is die over de „elektronische snelweg” reist in plaats van over asfalt.

6.5 De relationele mobiliteit in de dienstensector wordt echter belemmerd door het feit dat de kwalificatie van diensten als „immaterieel” ervoor zorgt dat deze vaak moeilijk te beoordelen en te bevatten zijn, met als gevolg dat de vertrouwensrelatie tussen verkoper en koper een grote rol speelt. Vertrouwensrelaties zijn dan nog weer belangrijker in de financiële sector, aangezien de meeste financiële producten specifiek zijn en langetermijnverbintenissen tussen verkoper en cliënt met zich meebrengen. Er zijn tal van redenen die kunnen verklaren waarom consumenten het moeilijker vinden om een vertrouwensrelatie op te bouwen met tussenpersonen die zich in een ander dan hun eigen land bevinden.

6.6 Een ander aspect dat niet over het hoofd mag worden gezien, is de manier waarop de consument het product „ervaart”. In het geval van reële goederen wordt het product waargenomen met de zintuigen, die uiteraard niet door taalkundige of culturele barrières worden belemmerd. Financiële diensten kunnen daarentegen niet worden gezien of aangeraakt: de consument dient af te gaan op de beschrijving in de prospectus en de contractvoorwaarden, zodat het taalkundige en culturele probleem niet mag worden onderschat. Consumenten kunnen wel degelijk diensten in het buitenland kopen, mits zij de taal goed kennen en op de hoogte zijn van de financiële gebruiken van het land waar de tussenpersoon gevestigd is. Om deze klip te omzeilen, kan worden overwogen om meertalige prospectussen en contracten verplicht te stellen. Het EESC is in dat verband van mening dat het noch realistisch noch correct is om van tussenpersonen te verlangen dat zij hun prospectussen en contractvoorwaarden in alle talen van de Unie opstellen. De kans is heel klein dat de bijbehorende kosten, die toch al complex zijn omdat de producten voortdurend evolueren, worden gecompenseerd door een grotere omzet. De Commissie onderstreept zelf in haar Groenboek dat we op middellange termijn geen grote grensoverschrijdende mobiliteit van consumenten in de sector van de financiële dienstverlening kunnen verwachten. Het probleem van de taalbarrière zal op middellange termijn dus onopgelost blijven en een aanzienlijke rem blijven zetten op de grensoverschrijdende toegang tot financiële diensten voor de consument.

6.7 De Commissie heeft een groep op hoog niveau over cliëntmobiliteit m.b.t. bankrekeningen ingesteld. Deze heeft op 30 mei 2007 een interessant rapport gepubliceerd, waaruit blijkt dat er op zeer veel punten grote verschillen in zienswijze bestaan. De consumentenverenigingen beschouwen de mobiliteit als een reëel probleem, terwijl de deskundigen van de banksector daar géén probleem in zien. Sommigen verklaren dat de cliënten zeer tevreden zijn en geen behoefte hebben aan een grotere mobiliteit, anderen zeggen dat de statistieken met een grote korrel zout moeten worden genomen omdat de tevredenheid van de consument afhangt van hun verwachtingen, en dat het van belang is consumenten in ieder geval de gelegenheid te bieden om ongehinderd van bank te wisselen, zodat ook tevreden consumenten op een andere bank kunnen overstappen als zij elders op de markt een betere aanbieding krijgen.

6.8 De banksector benadrukt dat de consument zijn blik hoofdzakelijk richt op de binnenlandse markt. De consumentenverenigingen klagen daarentegen dat er te weinig grensoverschrijdende mededinging is, omdat zij niet zomaar bij een andere bank een bankrekening kunnen openen, en vanwege het gebrek aan transparantie en de onmogelijkheid om aanbiedingen onderling te vergelijken, samen met het feit dat consumenten nauwelijks vertrouwen hebben in buitenlandse ondernemingen.

6.9 Het deskundigenverslag gaat in op de bestaande moeilijkheden bij het openen van een bankrekening, zoals belemmeringen van wettelijke of regelgevende aard waarop de banken wijzen, bijvoorbeeld de verplichte persoonsidentificatie die het gevolg is van de antiwitwaswetgeving; daarnaast wijzen de consumenten op het gebrek aan transparantie in de informatie over aanbiedingen en in de noodzakelijke documentatie: volgens de consumenten is het absoluut zaak dat zij het recht krijgen een basisrekening te openen, aangezien zij zonder bankrekening niet kunnen deelnemen aan het economische en maatschappelijke leven. Dit recht is in sommige lidstaten reeds wettelijk erkend. De banken hameren in dat verband op de contractvrijheid als fundamenteel beginsel van de markteconomie, dat door veel grondwetten wordt gewaarborgd.

6.10 Zonder hier een constitutioneel debat te willen openen, acht het EESC het van essentieel belang dat de afstand tussen financiële ondernemingen en cliënten wordt verkleind. Sommige democratische landen met een markteconomie zijn erin geslaagd om bepaalde minimumrechten van de consument en de burger vast te stellen, zoals het recht op een bankrekening voor bonafide ingezetenen, dat in die landen als een burgerrecht wordt beschouwd. Als de nationale wetgevingen en gebruiken van de lidstaten op één lijn worden gebracht met deze goede praktijken, dan is denkbaar dat deze uiteindelijk een gemeenschappelijk goed van de Unie worden. In het verleden is al dikwijls gebruik gemaakt van positieve ervaringen met nationale wetgevingen om deze ook in de andere lidstaten ingang te doen vinden. Het EESC heeft al in een eerder advies de wens uitgesproken dat het recht op een bankrekening overal wordt toegepast ⁽⁸⁾.

7. Doelstellingen en te nemen maatregelen

Lagere prijzen en meer keuzemogelijkheden voor de consumenten

7.1 De Commissie is van mening dat het bevorderen van de voorwaarden voor een grotere consumentenmobiliteit een tweeledig positief effect kan hebben: enerzijds meer keuzemogelijkheden om aan nog uiteenlopendere behoeften tegemoet te komen, anderzijds concurrerende prijzen.

⁽⁸⁾ Idem

7.2 Om die reden zijn er in de sector retailbanking initiatieven opgezet waarbij met name wordt onderzocht hoe de overdraagbaarheid van bankrekeningen kan worden bevorderd. Ook wordt de mogelijkheid bestudeerd van een richtlijn die de overdraagbaarheid van aanvullende pensioenrechten moet vergroten.

7.2.1 Het EESC is van mening dat de overdraagbaarheid van de bankrekening niet mag worden verward met de discussie over het uniforme Europese bankrekeningnummer. De invoering van het uniforme Europese bankrekeningnummer zou enorme kosten met zich meebrengen, die absoluut niet gerechtvaardigd zijn en uiteindelijk geheel ten laste van de consumenten zouden komen. De overdraagbaarheid dient betrekking te hebben op het geheel van transacties die aan de bankrekening verbonden zijn, zoals vaste betaalopdrachten, automatische afschrijvingen en effectenrekeningen, maar zeker niet op het behoud van het nummer. De inwerkingtreding van de gemeenschappelijke eurobetalingsruimte SEPA is gebaseerd op de huidige IBAN- en CIN-nummers, en dat dient zo te blijven. Banken moeten zoveel mogelijk samenwerken om de mobiliteit van de rekeningen en de overdraagbaarheid van de daaraan verbonden transacties mogelijk te maken, zonodig door gedragscodes op te stellen of interbancaire overeenkomsten te sluiten, zoals in sommige landen reeds is gedaan.

7.3 Het EESC is het ermee eens dat de belemmeringen voor de mobiliteit van consumenten — zoals kosten voor het opzeggen van een rekening, weinig transparante informatie en contractbepalingen die er voornamelijk op zijn gericht te voorkomen dat cliënten op een ander product of een andere aanbieder overstappen — aandachtig moeten worden beoordeeld op hun legitimiteit. Het benadrukt echter dat er tevens dikwijls moeilijk te overkomen beperkingen van technologische, regelgevings-, fiscale of juridische aard zijn, wat toch nodig zou zijn om het door de Commissie gewenste niveau van mobiliteit te bereiken. Een en ander wordt nog bemoeilijkt door het naast elkaar bestaan van de euro en andere munteenheden. Het feit dat veel lidstaten nog niet tot de eurozone zijn toegetreden, komt bovenop de hierboven beschreven problemen.

7.4 De inspanningen om in de sector van de financiële dienstverlening homogene voorwaarden te scheppen, worden bovendien belemmerd door barrières die de nationale autoriteiten zelf hebben opgeworpen vanuit het legitieme streven om hun consumenten zo goed mogelijk te beschermen. De Commissie wil beperkingen van de keuzevrijheid die niet strikt gerechtvaardigd zijn, zo veel mogelijk voorkomen. Het EESC is echter van mening dat voorzichtigheid moet worden betracht bij het gelijktrekken van de bescherming van de consumenten, aangezien de lidstaten van de EU niet zo homogeen zijn vanuit cultureel en sociaal oogpunt dat een gecentraliseerde, dirigistische houding gerechtvaardigd is.

8. Het vertrouwen van de consumenten consolideren

8.1 De uitwisseling van financiële transacties en diensten is mogelijk wanneer er een solide vertrouwensbasis is tussen de verschillende partijen. De Commissie onderstreept dat de Europese consumenten met een zekere argwaan kijken naar de bescherming en garanties die hun bij grensoverschrijdende transacties kunnen worden geboden. De mobiliteit van de consumenten zal alleen volledig kunnen worden gerealiseerd als zij er werkelijk van overtuigd zijn dat de bescherming van hun belangen noch afhankelijk is van de plaats waar zij de diensten kopen, noch van het distributiekanaal.

8.2 Om deze doelstelling te verwezenlijken, moeten volgens de Commissie de volgende kwesties worden opgelost: bescherming van de belangen van de consumenten; een duidelijk en zeker regelgevingskader; de toegang tot een adequaat systeem voor de buitengerechtelijke oplossing van geschillen en de soliditeit van de financiële tussenpersonen.

8.3 De bescherming van de belangen van de consumenten ligt gevoelig omdat het, zoals al eerder is onderstreept, niet gemakkelijk is een regelgevingskader vast te stellen dat aan de vereisten en behoeften van iedere lidstaat is aangepast: de moeilijkheid om de beschermende maatregelen te harmoniseren — zoals wel gebleken is bij de herziening van de richtlijn inzake consumentenkrediet — kan consumenten het gevoel geven dat de lidstaat waar de dienst wordt gekocht in sterke mate van invloed is op de mate van bescherming die wordt geboden.

8.4 Met betrekking tot de zekerheid van het regelgevingskader dat de verbintenissen uit overeenkomst regelt, schrijft het Verdrag van Rome van 1980 voor dat de contractpartijen in beginsel bepalen welke wet van toepassing is. Momenteel wordt de mogelijkheid van een wijziging van dit beginsel bestudeerd, waardoor de wetgeving van het land waar de consument is gevestigd van toepassing zou worden als de verkoper zijn commerciële activiteit in dat land uitoefent. Het is echter niet gezegd dat de toepassing van de wetgeving van het land waar de consument is gevestigd ertoe zal leiden dat er in andere lidstaten meer financiële producten worden aangeboden.

8.5 Een duidelijke definitie van dit beginsel kan het vertrouwen van de consumenten in het recht zeker vergroten, hoewel het begrip „consumentenmobiliteit” waarnaar in het Groenboek wordt verwezen hiermee slechts ten dele wordt gedekt. De Commissie is immers van mening dat ook moet worden gestreefd naar de grensoverschrijdende mobiliteit van consumenten, omdat die van de financiële tussenpersonen niet groot genoeg is: het nieuwe beginsel zou helpen bij de definitie van een algemene en eenduidige regel voor het geval dat het de tussenpersoon is die zich op consumenten in een andere lidstaat richt, maar niet voor het geval dat consumenten zelf actief op zoek gaan naar aanbieders in andere lidstaten.

9. De consumenten weerbaarder maken (*empowerment*)

9.1 In het Groenboek wordt terecht opgemerkt dat de consumenten vaak aangeven dat een te grote keuze aan financiële producten verwarrend kan zijn, omdat het daardoor voor hen moeilijker wordt het product te selecteren dat het beste bij hun behoeften aansluit. Alleen goed geïnformeerde consumenten met een degelijke financiële achtergrond kunnen werkelijk profiteren van de mogelijkheden van een grotere internationale mobiliteit binnen de interne markt.

9.2 Er wordt in het Groenboek op gewezen dat de gemiddelde financiële kennis van de consumenten weinig voorstelt,

hetgeen een sterke belemmering vormt voor hun vermogen om de juiste financiële beslissingen te nemen. Daar komt nog bij dat de beschikbare financiële informatie volgens het algemene oordeel tussen twee uitersten balanceert: deze is ofwel erg voor de hand liggend, ofwel veel te ingewikkeld.

9.3 Deze problemen zouden in ieder geval ten dele kunnen worden verholpen indien de consumenten onafhankelijk advies zouden kunnen inwinnen, om hen te helpen om keuzen te maken die hun belang dienen. Deze mogelijkheid bestaat nu al in Cyprus en het Verenigd Koninkrijk en zal door de MiFid-richtlijn tot de andere lidstaten worden uitgebreid: niet als verplicht advies, maar als alternatief voor het rechtstreekse advies van de tussenpersonen. Nu vragen consumenten in veel gevallen advies aan de aanbieder van de financiële dienst: waarschijnlijk vanwege de vertrouwensrelatie die de levering van een financiële dienst veronderstelt, of omdat aan het advies van de verkoper geen expliciete kosten verbonden zijn. Men moet zich echter realiseren dat een dergelijk niet-onafhankelijk advies onderhevig kan zijn aan een verborgen belangenconflict, waardoor het nut ervan voor de consument twijfelachtig wordt.

9.4 Het EESC is van mening dat alleen consumenten met een adequate financiële kennis voldoende inzicht kunnen hebben in de complexiteit van de bevrediging van hun financiële behoeften, en de toegevoegde waarde van een deskundig en onafhankelijk financieel advies naar waarde weten te schatten. Daarom is het absoluut zaak dat de financiële kennis wordt verbeterd, maar ook dat spaarders in staat moeten worden gesteld om verantwoorde keuzes te maken. Deskundigen spreken al van „financieel analfabetisme”. Velen verliezen daardoor het overzicht en kunnen geen verantwoorde beslissingen over hun financiële situatie nemen, wat mogelijk tot economische verliezen kan leiden. Scholen zouden de jongere generaties financiële basisvaardigheden kunnen bijbrengen, zodat zij in de toekomst bewuste investeringskeuzes kunnen maken. Dit verandert overigens niets aan de verantwoordelijkheid van de financiële operatoren.

9.5 Veel aandacht dient uit te gaan naar reclame-uitingen, met name op het Internet. Veel te vaak is gebleken dat er grote verschillen bestaan tussen de daadwerkelijke opbrengst van de financiële producten en het beloofde rendement, waarvan het doel alleen is om consumenten over te halen in bepaalde financiële producten te beleggen. Wel moet gezegd worden dat dit soort praktijken zelden door de traditionele tussenpersonen (zoals banken en verzekeringsmaatschappijen) wordt gebezigd, die immers veel belang hechten aan de relatie met de cliënt en bovendien aan strenge regels en controles gebonden zijn. De nieuwe concurrenten opereren echter niet altijd in een duidelijk regelgevingkader, en zijn ook niet altijd aan scherpe controles onderworpen. Dit alles verzwakt de positie van de consumenten.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 84/539/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de elektrische apparaten die worden gebruikt bij de uitoefening van de diergeneeskunde

COM(2007) 465 final — 2007/0168 (COD)

(2008/C 151/02)

De Raad heeft op 26 september 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Richtlijn 84/539/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de elektrische apparaten die worden gebruikt bij de uitoefening van de diergeneeskunde

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 december 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer SALVATORE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441e zitting (vergadering van 16 januari 2008) onderstaand advies uitgebracht, dat met 151 stemmen vóór en 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC stemt in met het voorstel tot intrekking van Richtlijn 84/539/EEG betreffende elektrische apparaten die worden gebruikt bij de uitoefening van de diergeneeskunde. Deze richtlijn is allang vervangen door andere communautaire wetgeving, zodat instandhouding van deze richtlijn noch voor de interne markt noch voor de handel met derde landen noodzakelijk is.

1.2 Het EESC heeft er kennis van genomen dat het besluit om Richtlijn 84/539/EEG in te trekken na een uitgebreide raadpleging de goedkeuring van de lidstaten en de betreffende bedrijfstak heeft gekregen.

1.3 Het EESC beveelt de Commissie aan erop toe te zien dat de overeenkomstige nationale uitvoeringsmaatregelen eveneens worden ingetrokken, om te voorkomen dat nieuwe technische barrières worden opgeworpen of dat de voordelen van de intrekking teniet worden gedaan.

2. Achtergrond

2.1 De Commissie heeft in haar Mededeling van 16 maart 2005 (COM(2005) 97 final) benadrukt dat de nationale en Europese regelgeving moet worden vereenvoudigd om het concurrentievermogen van de bedrijven te verbeteren en overbodige kosten te drukken.

2.2 Deze aanpak is in 2006 kracht bijgezet met het „Werkdocument van de Commissie — Eerste voortgangsrapport inzake de strategie voor de vereenvoudiging van de regelgeving” (COM(2006) 690 final), waarin de Commissie voor de periode 2006-2009 nog eens 43 initiatieven heeft aangewezen die tot vereenvoudiging zouden kunnen bijdragen. Eén daarvan had betrekking op Richtlijn 84/539/EEG.

2.3 De commissie Interne markt en consumentenbescherming (IMCO) van het Europees Parlement heeft na rijp beraad besloten het onderhavige besluit van de Commissie onvoorwaardelijk te steunen.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 De raadpleging van de belanghebbende partijen (de bedrijfstak en de lidstaten) heeft aangetoond dat Richtlijn 84/539/EEG in de praktijk nu al niet meer wordt gebruikt, aangezien de daarin vastgelegde doelstellingen en waarborgen op het vlak van gezondheid en veiligheid inmiddels worden bereikt dankzij andere communautaire wetgeving, met name Richtlijn 93/42/EEG betreffende medische hulpmiddelen (voor menselijk gebruik) en de richtlijnen betreffende machines en elektromagnetische compatibiliteit.

3.2 De Commissie heeft vastgesteld dat Richtlijn 84/539/EEG niet langer noodzakelijk is voor het goede functioneren van de interne markt en de handel met derde landen. Door het principe van „parallele vormen” toe te passen, stelt zij voor Richtlijn 84/539/EEG met ingang van 31 december 2008 in te trekken. Na die datum hoeft ook het in bijlage III genoemde conformiteitsmerkteken niet langer te worden gebruikt.

3.3 De lidstaten dienen uiterlijk op 31 december 2008 alle nodige bepalingen vast te stellen om aan deze richtlijn te voldoen.

4. Opmerkingen

4.1 Het EESC, dat zich kan vinden in de aangevoerde argumenten, stemt in met het voorstel tot intrekking van richtlijn 84/539/EEG.

4.2 Het EESC wijst erop dat de titel van het voorstel voor een richtlijn, in de Bulgaarse, Deense, Italiaanse, Roemeense en Zweedse versie daarvan, het woord „menselijk(e)” bevat, dat dient te worden geschrapt.

4.3 Het EESC verzoekt de Commissie erop toe te zien dat de voordelen van het intrekkingbesluit niet worden tenietgedaan door nieuwe nationale regels voor in de diergeneeskunde gebruikte elektrische apparaten, die de handel op ongeoorloofde wijze belemmeren.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende gastoestellen (gecodificeerde versie)

COM(2007) 633 *final* — 2007/0225 COD

(2008/C 151/03)

De Raad heeft op 22 november 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende gastoestellen (gecodificeerde versie)”

Aangezien het Comité niets aan te merken heeft op dit voorstel dat zijn volledige goedkeuring wegdraagt, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441e zitting (vergadering van 16 januari) met 125 stemmen vóór, bij 1 onthouding, besloten een positief advies over dit voorstel uit te brengen.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de installatie van de verlichtings- en lichtsignaalinrichtingen op twee- of driewielige motorvoertuigen” (gecodificeerde versie)

COM (2007) 768 — 2007/0270 (COD)

(2008/C 151/04)

De Raad heeft op 19 december 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de installatie van de verlichtings- en lichtsignaalinrichtingen op twee- of driewielige motorvoertuigen” (gecodificeerde versie)

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441e zitting (vergadering van 16 januari) met 127 stemmen voor, bij 1 onthouding, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over een nieuwe strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie (2007-2013): „Voorkomen is beter dan genezen”

COM(2007) 539 final

(2008/C 151/05)

De Commissie heeft op 19 september 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over een nieuwe strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie (2007-2013): „Voorkomen is beter dan genezen”

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu werd door het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité op 25 september 2007 met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441e zitting (vergadering van 16 januari) Leif E. Nielsen als rapporteur aangewezen en vervolgens het volgende advies met 108 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusie

1.1 Ernstige besmettelijke ziekten houden een steeds groter gevaar in voor mens en dier; daarom moet de EU haar inspanningen op het gebied van preventie, bewaking en bestrijding opvoeren. Het EESC steunt de strategie die de Commissie voorstelt en vindt dat de Commissie grondig voorbereidend werk heeft verricht. Het beleid ten aanzien van ontwikkelingslanden moet aangescherpt worden en de ontwikkeling van de indicatoren moet gezien de fundamentele betekenis daarvan de hoogste prioriteit krijgen.

1.2 Naar verwachting zullen de voorschriften van de EU zelf als voorbeeld voor andere landen dienen en de EG moet streven naar lidmaatschap van de OIE (internationale diergezondheidsorganisatie). De Commissie moet bijdragen tot een duidelijk begrip van de EU-wetgeving in derde landen en moet in het kader van de voorgestelde exportstrategie gebruik maken van de expertise en de middelen in de lidstaten bij het oplossen van crises.

1.3 Bij de veterinaire controle langs de grenzen moet worden nagegaan in hoeverre concreet gevaar voor invoering van ziekten bestaat. Ook moeten steekproeven worden gedaan, met name langs de grens, om de illegale handel minder aantrekkelijk te maken.

1.4 Feit is dat de interne markt goed moet functioneren, maar daarnaast moet de mogelijkheid bestaan tot zonering en compartimentering op basis van geharmoniseerde criteria en eisen m.b.t. tests en/of quarantaineregelingen volgens de bepalingen van de OIE/Codex.

1.5 Management speelt een zeer belangrijke rol bij preventie en het welzijn van dieren; hieraan dient door middel van verplichte scholing en advisering aandacht te worden geschonken.

1.6 Het valt te overwegen het vervoer van levende dieren te beperken om het gevaar voor verspreiding van besmettelijke dierziekten te verminderen.

1.7 Het Veterinair Fonds en de economische verantwoordelijkheid van de EU moeten worden gehandhaafd. Om concurrentievervalsing te voorkomen moet een solide, geharmoniseerd kader voor nationale cofinanciering worden ingevoerd. De belanghebbende partijen moeten via het adviescomité diergezondheid bij de uitwerking en toepassing van het financieringssysteem worden betrokken.

1.8 Bij de bestrijding van dierziekten moet gebruik worden gemaakt van vaccinatie als vervanging voor of aanvulling op het ruimen van gezonde dieren — dit is mede van belang wil vaccinatie algemeen geaccepteerd worden. De Commissie wijst er al op dat bij vaccinatie wel moet worden gekeken naar de feitelijke situatie en dat vaccinatie moet plaatsvinden op basis van bepaalde nader omschreven criteria.

1.9 Kennisoverdracht is van doorslaggevend belang om onderzoeksresultaten bij de productie, advisering en controle toe te kunnen passen. Het door de Commissie besproken onderzoeksactieplan moet ook op preventie zijn gericht.

2. Samenvatting van de Commissiemededeling

2.1 Het beleid van de EU op het gebied van diergezondheid is vastgelegd in meer dan 300 richtlijnen, waarvan de meeste in de periode 1988-1995 naar aanleiding van concrete ziekteuitbraken zijn aangenomen. Ernstige uitbraken komen nu weliswaar minder vaak voor, maar wel houden nieuwe besmettelijke ziekten als mond- en klauwzeer, blauwtong en aviariae influenza een serieus gevaar in. Bovendien is het handelsverkeer veel intensiever geworden, waardoor ook het besmettingsgevaar is gestegen.

2.2 In het licht van de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in de wetenschap en technologie en in het institutionele bestel heeft de Commissie een nieuwe, rationelere en ambitieuzere strategie uitgewerkt, die zij onder het motto „voorkomen is beter dan genezen” in de periode 2007-2013 wil uitvoeren. Daarmee wil zij een hoog niveau van volksgezondheid en voedselveiligheid garanderen, de incidentie van dierziekten verkleinen

en zorgen voor een vrij verkeer van goederen en voor preventie op bedrijven. Om deze doelstellingen te bereiken worden er prioriteiten gesteld voor het optreden van de EU, wordt een gemeenschappelijk kader voor diergezondheid vastgesteld, worden er maatregelen op het gebied van preventie, bewaking en crisisparaatheid ingevoerd, en wordt een rol toegekend aan wetenschap, innovatie en onderzoek. De concrete maatregelen zullen worden uitgewerkt door een partnerschap in de vorm van een adviescomité diergezondheid met vertegenwoordigers van de sector, consumenten en regeringen, dat o.a. richtsnoeren m.b.t. een geschikt/aanvaardbaar beschermingsniveau zal opstellen en zal aangeven hoe de maatregelen het best vormgegeven kunnen worden.

2.3 De prioriteitstelling houdt in dat de biologische en chemische risico's in categorieën worden ingedeeld, waarbij het risiconiveau en het risicobeheer worden bepaald, dat wordt vastgesteld wat een „aanvaardbaar risiconiveau” is en dat duidelijk wordt aangegeven wie wat moet doen. Daarnaast zal op basis van deze indeling worden vastgesteld hoeveel middelen nodig zijn en zal een regeling voor de verdeling van de verantwoordelijkheden en de kosten worden uitgewerkt.

2.4 De Commissie stelt voor het „kader” voor diergezondheid op te zetten als een regelgevingskader met strenge normen en gemeenschappelijke beginselen. De EU-wetgeving is grotendeels gebaseerd op de aanbevelingen/normen van de OIE/Codex en houdt rekening met de verplichtingen in het kader van de WTO-Overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen (de SPS-Overeenkomst). De Commissie vindt echter dat de EU de overeenstemming met deze normen moet verbeteren. De EU kan in sommige gevallen maatregelen nemen of handhaven die tot een hoger niveau van bescherming leiden mits dit wetenschappelijk onderbouwd kan worden, en de Commissie wil ervoor zorgen dat de EU-normen door de OIE/Codex worden overgenomen. Voorts moeten de handelspartners van de EU beter over haar invoervorschriften geïnformeerd worden en moet de onderhandelingspositie van de EU bij uitvoerkwesties verbeterd worden.

2.5 Onder „preventie, bewaking en crisisparaatheid” vallen maatregelen op bedrijven, elektronische identificatie en een combinatie van de onderdelen van het traceringssysteem voor levende dieren. De bioveiligheid aan de grens moet worden verbeterd en de EU moet bepaalde ontwikkelingslanden technische ondersteuning bieden om exotische ziekten te bestrijden. In crisissituaties moet snel en doeltreffend worden opgetreden; dit impliceert o.m. dat prioriteiten gesteld worden op het gebied van bewaking, indicatoren vastgesteld worden, gegevens worden verzameld, netwerken tussen de betrokken partijen worden opgezet, en voor risicoanalyses en publieksvoorlichting alsmede scholing van de betrokkenen wordt gezorgd.

2.6 De inspanningen op het gebied van wetenschap, innovatie en onderzoek worden versterkt door middel van netwerken tussen EU-agentschappen en nationale autoriteiten. De Commissie zal een onderzoeksactieplan vaststellen waarin de tekortkomingen bij de huidige bestrijdingshulpmiddelen voor bewaking, vaccinatie en behandeling worden aangegeven en zij wil de benodigde financiering verschaffen door middel van publiek-private partnerschappen. Ook denkt de Commissie aan ondersteuning voor onderzoek in derde landen door middel van internationale samenwerking, met name voor belangrijke exotische ziekten of minder bekende zoönoses die ernstige gevolgen voor deze landen hebben.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Ernstige besmettelijke dierziekten vormen een steeds grotere bedreiging voor mens en dier in de wereld, omdat de omvang van de wereldbevolking en de veestapel en ook de handel en andere internationale contacten blijven toenemen. Bovendien verloopt de geografische verspreiding van dierziekten anders door de klimaatverandering. Dit leidt ertoe dat zoönoses en andere ziekten zich verspreiden of opnieuw de kop opsteken en er is nog altijd gevaar voor een pandemie, bijv. in verband met aviaire influenza. De EU moet preventie en bestrijding, zowel binnen de EU als in internationaal verband en zeker in de ontwikkelingslanden, dan ook hoger op de agenda zetten.

3.2 Als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld acht het EESC het noodzakelijk dat wordt gekozen voor de beste strategie om het gevaar voor ernstige economische en sociale gevolgen te verkleinen. Het verbindt zich ertoe hieraan zoveel mogelijk actief bij te dragen. De Commissie is bij haar voorbereiding grondig te werk gegaan en het EESC steunt de hoofdlijnen van de voorgestelde strategie, die in ruime mate door de betrokken partijen is aanvaard. De partnerschapsbenadering is duidelijk van doorslaggevend belang voor goede en blijvende resultaten op het gebied van diergezondheid, waar de verantwoordelijkheid noodzakelijkerwijs over verschillende actoren verdeeld is. Het valt te overwegen dit model ook te hanteren op andere gebieden waar participatie van delen van het maatschappelijk middenveld zinvol is.

3.3 De kernonderdelen van de strategie — de doelstellingen en uitgangspunten, risicobeoordelingen als belangrijkste instrument, de aandacht voor algemene communicatie en communicatie op basis van de risico's en de grotere rol van grenscontroles — zijn van doorslaggevend belang om te voorkomen dat besmettelijke dierziekten uitbreken en zich verspreiden. Het is essentieel dat de communicatie op specifieke doelgroepen wordt gericht, zeker in crisissituaties, omdat onjuiste opvattingen van invloed kunnen zijn op bedrijven, toezichthoudende autoriteiten en het politieke stelsel, met als gevolg dat mensen bepaalde producten links laten liggen of dat ongerechtvaardigde of buitensporige maatregelen worden getroffen. Zo moet worden voorkomen dat de markt wordt verstoord doordat ten onrechte onzekerheid bestaat over vlees van gevaccineerde dieren.

3.4 Naleving van de EU-regels ter zake houdt in dat de EU-instellingen en de lidstaten zich houden aan hun eigen besluiten en termijnen voor indiening, goedkeuring en uitvoering van de concrete bepalingen. Dit is lang niet altijd het geval geweest.

4. Specifieke opmerkingen

Prioriteitstelling voor het optreden van de EU

4.1 Het stellen van prioriteiten voor het optreden van de EU is cruciaal voor een strategie waarbij de nadruk ligt op de risico's die de afzonderlijke ziekten voor de menselijke gezondheid inhouden en op de economische consequenties daarvan. Het partnerschap wordt belast met de moeilijke taak om te bepalen wat een aanvaardbaar risiconiveau is en de deskundigheid en wetenschappelijke kennis moeten dan ook op een hoog niveau liggen. Dat het voorzorgsbeginsel wordt toegepast bij nieuwe gevaren die niet volledig beschreven zijn is belangrijk en noodzakelijk om snel te kunnen ingrijpen, maar even belangrijk is het om procedures vast te leggen voor een exitstrategie als het gevaar geweken is of nieuwe wetenschappelijke kennis dergelijke maatregelen rechtvaardigt.

4.2 De indicatoren voor metingen, beoordelingen en het stellen van prioriteiten moeten duidelijk, begrijpelijk, hanteerbaar en meetbaar zijn. Omdat ze van fundamenteel belang zijn moeten ze in een zo vroeg mogelijk stadium van het proces beschikbaar zijn. Aan de ontwikkeling van deze indicatoren — in samenwerking met het partnerschap — moet dan ook de hoogste prioriteit worden toegekend. Eenvoudige en betrouwbare prestatie-indicatoren zullen het bovendien gemakkelijker maken de vorderingen bij het verwezenlijken van de doelstellingen van de strategie te meten.

Het gemeenschappelijk wetgevingskader

4.3 Het EESC schaart zich onvoorwaardelijk achter het voorstel om een gemeenschappelijk wetgevingskader in te voeren in de vorm van een overzichtelijker en transparanter regelgevingskader waarin gemeenschappelijke beginselen en eisen zijn vastgelegd. Nu de EU steeds belangrijker wordt zou zij bovendien moeten proberen overeenstemming met de geldende internationale normen te bereiken en zoveel mogelijk invloed uit te oefenen op de toekomstige OIE-bepalingen, onder meer wat de toepassing van het voorzorgsbeginsel betreft. De Commissie wijst er al op dat de EG op langere termijn lid moet worden van de OIE om de samenhang met de normen, richtsnoeren en andere bepalingen van de OIE te verbeteren. Naar verwachting zullen de voorschriften van de EU zelf al als voorbeeld voor andere landen dienen; mede daardoor zal de gezondheid op een hoger niveau gebracht kunnen worden en zullen on gepaste mededingingsbeperkingen tegengegaan kunnen worden. Tegelijkertijd moet de EU sommige ontwikkelingslanden op dit vlak helpen en moet zij bijdragen tot een duidelijk begrip van de EU-wetgeving in derde landen.

4.4 Met de uitbreiding van de EU en de interne markt is het gevaar dat ziekten zich over grotere afstanden verspreiden, toegenomen. De FAO, de landbouworganisatie van de VN, waarschuwt jaren geleden al dat de risico's zijn gestegen door de lange diertransporten, de nieuwe transportroutes naar derde landen, de toegenomen contacten met landen met instabiele omstandigheden en de verdere concentratie van de veestapel in bepaalde gebieden binnen de EU. De Commissie zegt in de mededeling te willen zorgen voor een juiste balans bij het vervoer van dieren, zodat het vrije verkeer in verhouding staat tot het gevaar voor invoering en verspreiding van ziekten en tot het welzijn van de dieren tijdens het vervoer. Gezien het gevaar voor verspreiding van ziekten en het welzijn van de dieren acht het EESC het noodzakelijk dat het vervoer van levende dieren wordt beperkt.

4.5 Financiering is een fundamenteel onderdeel van EU-wetgeving en het is belangrijk dat wordt vastgehouden aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de financiering van het veterinaire beleid. Het Veterinair Fonds en de economische verantwoordelijkheid van de EU moeten dan ook worden gehandhaafd. Het mag niet zo zijn dat wordt nagelaten een (vermoedelijke) uitbraak van een ziekte onmiddellijk te melden vanwege onzekerheid over de vergoeding van directe en indirecte kosten. Het voornemen om een doeltreffend en verantwoord kostenmodel in te voeren roept allerlei vragen op; het kan pas beoordeeld worden als er nadere voorstellen, waaronder voorstellen voor een geharmoniseerd financieringsmodel, uitgewerkt worden.

4.6 Om concurrentievervalsing te voorkomen moet worden vastgehouden aan nationale cofinanciering met een solide, geharmoniseerd kader voor cofinanciering van de sector. Om de

kosten op basis van uniforme beginselen in de lidstaten te kunnen verdelen moeten zowel de kosten als de verdeling van de verantwoordelijkheden en de verhouding tussen deze twee gespecificeerd worden. Ook moet worden bepaald of de relevante actoren een adviserende rol of een stem in de besluitvorming moeten krijgen en hoe de middelen voor preventie en bestrijding ingezet moeten worden. Aangezien de sector noodzakelijkerwijs een deel van de kosten van ziektepreventie en -bestrijding voor zijn rekening zou moeten nemen, zoals ook nu het geval is, dient deze via het adviescomité diergezondheid onder meer bij financieringskwesaties te worden betrokken.

4.7 Het voorstel om „niet-regelgevende instrumenten” in te voeren houdt onder meer in dat maatregelen getroffen moeten worden om besmetting te voorkomen en dat er vormen van collectieve verantwoordelijkheid en verzekeringsregelingen moeten komen die aanzetten tot een beter risicobeheer en beperking van de economische gevolgen. Het EESC beseft dat dit soort zaken aandacht vergt, maar kan het voorstel niet becommentariëren omdat er te weinig informatie wordt gegeven.

4.8 Het is bij de bestrijding van dierziekten belangrijk dat regionalisering tot de mogelijkheden behoort, al is een goed functionerende interne markt ook een duidelijke vereiste op veterinaire gebied. Het moet dan ook mogelijk zijn dat een of meerdere lidstaten een ziekte uitroeien, en daardoor een speciale status krijgen, op basis van geharmoniseerde criteria en eisen m. b.t. tests en/of quarantaineregelingen overeenkomstig de OIE-codex voor afbakening van zones en compartimenten, op voorwaarde dat de beperkingen wetenschappelijk gefundeerd zijn en in verhouding tot het desbetreffende gevaar van de ziekte staan.

4.9 Acute crises op exportgebied zijn tot nu toe door de betrokken lidstaat en het derde land zelf opgelost. Aangezien in dit verband een snelle en doeltreffende oplossing nodig is, moeten individuele onderhandelingen mogelijk blijven. De Commissie stelt voor lokale teams op te richten, bestaande uit Commissie, nationale ambassades en organisaties, om de rol van de EU in onderhandelingen over exporteisen te versterken. Ook al zorgt de Commissie onder meer in het kader van de voorgestelde exportstrategie voor een beter begrip van het EU-beleid, zodat zich in de praktijk minder twijfelgevallen zullen voordoen, dan nog dient uit het gedetailleerde actieplan naar voren te komen dat de Commissie de expertise en de middelen in de lidstaten zal benutten.

Preventie, toezicht en crisisparaatheid

4.10 Uit alle ervaringen blijkt dat management een zeer belangrijke rol speelt bij preventie en het welzijn van dieren; in de toekomstige bepalingen moeten eisen op het gebied van scholing en advisering worden opgenomen. De basisregels op het vlak van de bioveiligheid op de landbouwbedrijven moeten in de wetgeving worden vastgelegd, inclusief eisen ten aanzien van de bouw van nieuwe productie-installaties, met alle gevolgen van dien qua vergoedingen bij het uitbreken van ziekten. Daarentegen moeten aanvullende criteria en specifieke regels worden ingevoerd in de vorm van richtsnoeren voor de verschillende productievormen, waarbij overheden en bedrijfstak samen voor voorlichting zorgen. Daarbij moet speciale aandacht uitgaan naar hobbyboeren; zij moeten begrijpen dat preventie-maatregelen noodzakelijk zijn. Ook moeten zij worden geregistreerd en moeten zij zich houden aan de voorschriften t.a.v. het verplaatsen van dieren en de toegang tot de bedrijven.

4.11 De lidstaten moeten zorgen voor een goede veterinaire controle langs de grenzen. Daarbij moet worden nagegaan in hoeverre concreet gevaar voor invoering van ziekten bestaat en wat de gevolgen daarvan zouden kunnen zijn. Ook moeten steekproeven in het grensgebied worden gedaan om de illegale handel minder aantrekkelijk te maken. Bovendien is het zinvol de coördinatie tussen veterinaire autoriteiten en douane te verbeteren en het grenscontrolesysteem flexibeler te maken door middel van een meer risicogerichte benadering, zodat snel aandacht aan nieuwe gevaren geschonken kan worden.

4.12 Bij de bestrijding van dierziekten moet gebruik worden gemaakt van vaccinatie als vervanging voor of aanvulling op het ruimen van gezonde dieren — dit is mede van belang wil vaccinatie algemeen geaccepteerd worden. De Commissie wijst er al op dat bij vaccinatie wel moet worden gekeken naar de feitelijke situatie en dat vaccinatie moet plaatsvinden op basis van over-

eengekomen beginselen en factoren, zoals toegankelijkheid en effectiviteit van het vaccin, valide tests, internationale richtsnoeren en mogelijke handelsbelemmeringen, kosteneffectiviteit en mogelijke risico's rond het gebruik van het vaccin. In dit verband is verder onderzoek en ontwikkeling zeker nodig.

Wetenschap e.d.

4.13 De inspanningen op het gebied van wetenschap, innovatie en onderzoek zijn van doorslaggevend belang om de doelstellingen van de strategie te kunnen verwezenlijken. Dit impliceert dat onderzoeksresultaten bij de productie, advisering en controle toegepast kunnen worden en daarom moeten er meer mogelijkheden tot kennisoverdracht komen. Dit geldt ook voor het onderzoeksactieplan van de Commissie.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen

COM(2007) 263 final — 2007/0098 (COD)

(2008/C 151/06)

De Raad heeft op 16 juli 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 71 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 december 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Barbadillo.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441e zitting (vergadering van 16 januari) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité is ingenomen met het feit dat de Commissie de toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer wil reguleren door middel van een verordening, om zo te voorkomen dat de regels door de lidstaten omgezet moeten worden en daardoor verschillend worden toegepast. Indien deze verordening wordt goedgekeurd komt Richtlijn 96/26/EG te vervallen.

1.2 Het EESC staat positief tegenover dit voorstel, omdat het de regels voor toegang tot het beroep en tot de markt voor het vervoer van reizigers en goederen over de weg zal harmoniseren, en daarmee zal bijdragen aan verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabon-strategie in de vorm van duidelijkere, eenvoudigere en gemakkelijker te controleren regels, waardoor de mededingingsvoorwaarden eerlijker zullen worden.

1.3 De nieuwe verordening behelst een modernisering van de regels inzake de toegang tot het beroep van wegvervoerder en invoering van elektronische registers en maakt daarmee deel uit van het „actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten”.

1.4 Een nieuwe figuur is de „vervoersleider”: degene die de werkelijke en permanente leiding over de onderneming heeft. Voor een vervoersleider gelden strengere opleidingseisen en er wordt nauwkeuriger aangegeven in welke relatie hij tot de onderneming moet staan. Het EESC zou graag zien dat een einde wordt gemaakt aan de huidige praktijk dat ondernemingen die worden geleid door iemand die niet over de juiste papieren beschikt, een vergunning huren.

1.5 Het EESC acht het noodzakelijk dat de lijst van de categorieën, de aard en de ernst van de inbreuken alsook de drempel van het aantal herhaalde kleine inbreuken waarboven het bewijs van vakbekwaamheid van de vervoersleider wordt ingetrokken, in de verordening zelf opgenomen worden.

1.6 Het EESC zou graag zien dat nader wordt uitgelegd wat de in artikel 5c) van de voorgestelde verordening genoemde exploitatievestiging inhoudt voor het MKB.

1.7 Het EESC wijst erop dat de eis dat de onderneming over voldoende parkeerplaatsen voor het wagenpark moet beschikken wil zij als permanent gevestigd in een lidstaat worden beschouwd, vooral voor het MKB een dure aangelegenheid kan worden. Het dringt er bij de plaatselijke overheden op aan voor voldoende parkeerplaatsen te zorgen en/of samen met de betrokken bedrijven parkeerterreinen te beheren.

1.8 Er zou een speciale regeling voor zelfstandige ondernemers ingevoerd moeten worden op grond waarvan zij hun financiële draagkracht op een andere manier dan door middel van een bankgarantie kunnen aantonen; een bankgarantie brengt namelijk hoge kosten met zich mee voor ondernemingen die in de desbetreffende lidstaten geen vereenvoudigde boekhouding hoeven bij te houden.

1.9 Het EESC steunt de nieuwe bepaling dat kandidaten eerst een opleiding van 140 uur gevolgd moeten hebben voordat zij tot het vakbekwaamheidsexamen worden toegelaten en dat de lidstaten voor erkenning van opleidingsinstellingen moeten zorgen; dit zal het niveau van de vervoersopleidingen ten goede komen.

1.10 Het EESC dringt bij de Commissie aan op een voor alle lidstaten geldende regeling op grond waarvan bij overtreding van de bepalingen van deze verordening sancties worden opgelegd.

1.11 Het EESC is verheugd dat in de lidstaten nationaal elektronische registers van wegvervoerders worden aangemaakt, die aan elkaar gekoppeld zullen worden. Zo zullen de lidstaten beter kunnen samenwerken op bestuursrechtelijk niveau en zal beter toezicht uitgeoefend kunnen worden op ondernemingen die in meerdere lidstaten actief zijn.

2. Inleiding

2.1 Doel van voorgestelde verordening is de huidige regels m.b.t. de toegang tot het beroep van wegvervoerder, die minimumvoorwaarden op het gebied van betrouwbaarheid, financiële draagkracht en vakbekwaamheid omvatten, te actualiseren, zodat deze regels beter en op meer uniforme wijze worden toegepast.

2.2 De huidige regels zijn vastgelegd in Richtlijn 96/26/EG van de Raad van 29 april 1996, die voorziet in de minimumvoorwaarden inzake betrouwbaarheid, financiële draagkracht en beroepsbekwaamheden waaraan de ondernemingen moeten voldoen om te worden toegelaten tot het beroep van wegvervoerder, d.w.z. het vervoer van goederen en personen in binnen- en buitenland. Deze voorwaarden zijn de enige gemeenschappelijke eisen waaraan ondernemingen moeten voldoen om actief te mogen zijn op de communautaire wegvervoersmarkt. Voorts voorziet de richtlijn in wederzijdse erkenning van een aantal

documenten die noodzakelijk zijn om een vervoersvergunning te krijgen.

2.3 De richtlijn wordt in de verschillende lidstaten echter op zeer uiteenlopende wijze toegepast, waardoor de interne markt voor wegvervoer niet goed functioneert en de concurrentie vervalst dreigt te worden. Daarom is er ook voor gekozen de richtlijn te wijzigen door middel van een verordening.

2.4 De belangrijkste nieuwe bepalingen van de verordening zijn:

2.4.1 T.a.v. de personen die de vereiste vakbekwaamheid in de onderneming inbrengen geldt dat iemand zich alleen „vervoersleider” mag noemen als hij de werkelijke en permanente leiding over de vervoersactiviteiten van het wegtransportbedrijf heeft en duidelijk is geïdentificeerd en bij de bevoegde instanties is aangemeld. Hiermee wordt nauwkeuriger aangegeven in welke relatie de vervoersleider moet staan tot de onderneming. De vakbekwaamheidseisen houden in dat men een verplichte opleiding van minimaal 140 uur moet afronden, gevolgd door een examen dat alle kandidaat-vervoersleiders moeten afleggen. Daarnaast worden regels voor de erkenning van opleidings- en examencentra vastgesteld.

2.4.2 De lidstaat waarin de onderneming is gevestigd moet ervoor zorgen dat de onderneming te allen tijde aan de in deze verordening vastgestelde voorwaarden voldoet. Daarom moet de onderneming een feitelijke, vaste vestiging in die lidstaat hebben.

2.4.3 Er worden nieuwe vergelijkbare financiële indicatoren ingevoerd om de financiële draagkracht van een onderneming te beoordelen. Om na te gaan of de onderneming haar kortlopende schulden kan aflossen wordt een bepaalde formule op basis van de jaarrekeningen toegepast, die in de plaats komt van de huidige formule waarbij wordt uitgegaan van een bepaald minimum- en reservekapitaal. Ondernemingen hebben de mogelijkheid om hun financiële draagkracht door middel van een bankgarantie aan te tonen.

2.4.4 De autoriteiten moeten nagaan of een vervoersondernemer voldoet aan de voorwaarden inzake betrouwbaarheid, financiële draagkracht en vakbekwaamheid. Is dit niet het geval, dan moeten zij die onderneming daarop wijzen en, indien deze in gebreke blijft, bestuursrechtelijke sancties opleggen, die variëren van intrekking van de vervoersvergunning tot intrekking van het getuigschrift van de vervoersleider.

2.4.5 Ten behoeve van de vrijheid van vestiging moet de lidstaat van vestiging een uniform, overeenkomstig de communautaire voorschriften van deze verordening afgegeven certificaat als voldoende bewijs erkennen.

2.4.6 De bedoeling is de bestuursrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten beter te organiseren om het toezicht op ondernemingen die in verschillende lidstaten actief zijn te verbeteren. Daartoe worden elektronische registers ingevoerd die op Europees niveau zijn gekoppeld zodat de lidstaten gemakkelijker gegevens kunnen uitwisselen. Om de gegevensuitwisseling vlot te laten verlopen zullen nationale contactpunten worden aangewezen en zullen er gemeenschappelijke procedures worden ingevoerd met betrekking tot het soort gegevens dat in ieder geval uitgewisseld moet worden en de termijn waarbinnen dat moet gebeuren.

2.4.7 De Commissie krijgt de bevoegdheid om: een lijst op te stellen van de categorieën, de aard en de ernst van de inbreuken die ertoe leiden dat het betrouwbaarheidsattest van de wegvervoerder wordt ingetrokken; de bijlage met de omschrijving van de kennis die voor de erkenning van de vakbekwaamheid vereist is en de bijlage met het modelgetuigschrift van vakbekwaamheid aan te passen aan de technische vooruitgang; een lijst op te stellen van de inbreuken waarbij de vervoersvergunning al dan niet tijdelijk wordt ingetrokken of een verklaring van ongeschiktheid wordt afgegeven. Deze maatregelen moeten worden vastgesteld volgens de regelgevingsprocedure met toetsing van artikel 5, lid 1, van Besluit 1999/468/EG.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Met de voorgestelde verordening komt de realisatie van de Lissabon-doelstellingen een stap dichterbij; de concurrentievoorwaarden in het wegtransport zullen eerlijker worden en de transparantie voor de klanten zal toenemen. Gelet op de belangrijke rol van het wegtransport in de productie- en distributieketen van de industrie en in het personenverkeer zal ook het concurrentievermogen van de Unie worden versterkt.

3.2 Het EESC is verheugd dat de Commissie de toezegging die zij in het kader van het programma „Beter wetgeven” heeft gedaan — actualisering en vereenvoudiging van het *acquis communautaire* — nakomt, door aan te sturen op een geharmoniseerde, eenvoudigere, beter te controleren en doeltreffendere toepassing van de regels.

3.3 Met de invoering van elektronische registers sluit de voorgestelde verordening ook aan op het „Actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten in de Europese Unie”.

3.4 Het EESC neemt met belangstelling kennis van het feit dat de Commissie heeft gekozen voor een verordening in plaats van een richtlijn om de toegang tot het beroep van wegvervoerder te reguleren. Daarmee zijn de voorschriften rechtstreeks toepasselijk op de lidstaten en hebben deze niet veel speelruimte.

3.5 In de nieuwe regeling wordt gewerkt met één concept, namelijk het „beroep van wegvervoerondernemer”, dat betrekking heeft op zowel het vervoer van personen als het vervoer van goederen over de weg.

3.6 Een centrale plaats wordt ingenomen door de „vervoersleider”, een nieuwe benaming voor degene die tot dusver aan de vakbekwaamheidseisen voldeed en zijn vergunning in de onderneming inbracht. Met de nieuwe voorschriften wordt nauwkeuriger aangegeven in welke relatie de vervoersleider moet staan tot de onderneming.

3.7 Met betrekking tot de activiteiten van de vervoersleider en de mogelijkheid om zijn vakbekwaamheid in meer dan één onderneming in te brengen bestaan enkele onduidelijkheden, die nog nader opgehelderd moeten worden, om een einde te maken aan de huidige praktijk dat vergunningen worden verhuurd. Er zouden betere opleidingsmogelijkheden moeten komen voor zelfstandige ondernemers die het beroep van wegvervoerondernemer willen uitoefenen, zodat zij beter gekwalificeerd zijn en zelf hun bedrijf kunnen leiden.

3.8 Het EESC vindt dat de door de Commissie vast te stellen gemeenschappelijke lijst van de categorieën, de aard en de ernst van de inbreuken alsook de drempel van het aantal herhaalde kleine inbreuken waarboven het bewijs van vakbekwaamheid van de vervoersleider en daarmee de vervoersvergunning van de onderneming worden ingetrokken, in de verordening zelf opgenomen moeten worden.

3.9 Het is voor het opleidingsniveau en voor de erkenning van de opleidingscentra een goede zaak dat kandidaten worden verplicht een opleiding te volgen voordat zij hun vakbekwaamheidsexamen mogen afleggen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het EESC is te spreken over de nieuwe functie van „vervoersleider”, die betrekking heeft op die personen die in de huidige situatie hun vakbekwaamheid inbrengen in ondernemingen die op grond daarvan vervoersdiensten mogen verrichten.

4.2 Het EESC verzoekt de Commissie te verduidelijken of er sprake is van één „vergunning voor de uitoefening van het beroep van wegvervoerondernemer” of dat deze term alleen bij wijze van omschrijving in deze verordening wordt gebruikt en er dus aparte vergunningen voor personenvervoer en goederenvervoer bestaan.

4.3 De verordening zou op zowel bestaande als nieuw op te richten wegvervoerondernemingen in de Gemeenschap van toepassing moeten zijn.

4.4 Het EESC wijst erop dat ondernemingen die uitsluitend een bepaalde vorm van personenvervoer over de weg voor niet-commerciële doeleinden verrichten, of die een ander hoofdberoep uitoefenen dan het personenvervoer over de weg en waarvan de voertuigen door eigen werknemers worden bestuurd omdat kennis van de verkeerswetgeving en van de organisatie van de betrokken diensten noodzakelijk is om dit vervoer goed te kunnen verzorgen, niet onder het toepassingsgebied van de verordening vallen; voorheen was dit een zaak van de lidstaten.

4.5 In de verordening zou als aanvullende nieuwe eis voor uitoefening van het beroep van wegvervoerondernemer opgenomen moeten worden dat de onderneming over een feitelijke, vaste vestigingsplaats in een lidstaat moet beschikken, dit om brievenbusbedrijven te voorkomen.

4.6 Het feit dat de verordening de lidstaten niet verbiedt in het kader van de voorwaarden betreffende het betrouwbaarheidsvereiste (art. 6 van de voorgestelde verordening) aanvullende eisen te stellen aan ondernemingen die een vervoersvergunning aanvragen, is maar moeilijk te verenigen met het streven naar harmonisatie.

4.7 De Commissie zou moeten verduidelijken hoe het mogelijk is dat enerzijds van een vervoersleider wordt verlangd dat hij werkelijk en permanent de leiding over de vervoersactiviteiten van de onderneming heeft en dat het hem anderzijds is toegestaan maximaal vier ondernemingen met in totaal maximaal 12 voertuigen te leiden. Op deze manier kan moeilijk iets aan het verhuren van vergunningen worden gedaan.

4.8 Het zou beter zijn als de lijst van de categorieën, de aard en de ernst van de inbreuken alsmede de drempel van het aantal herhaalde kleine inbreuken waarboven de betrouwbaarheid van een onderneming verloren gaat, in de verordening zelf opgenomen zou worden; dit zou niet achteraf geregeld moeten worden.

4.9 Het EESC is het eens met de eis dat de onderneming een feitelijke, vaste vestiging moet hebben in de lidstaat waarin de vergunning wordt afgegeven, zoals is bepaald in artikel 5a), waarin staat dat de onderneming in die lidstaat moet beschikken over een vestiging met ruimten waarin de bedrijfsdocumenten worden bewaard. Wel kan het voorschrift dat de onderneming in die lidstaat over voldoende parkeerplaatsen voor het wagenpark moet beschikken, vooral voor het MKB een dure aangelegenheid worden. De plaatselijke overheden zouden dit probleem kunnen oplossen door voor voldoende parkeerplaatsen te zorgen en/of samen met de betrokken bedrijven parkeerterreinen te beheren.

4.10 In de verordening wordt enerzijds bepaald dat de lidstaten de voorwaarden vaststellen waaraan een onderneming moet voldoen om als betrouwbaar te worden beschouwd, en anderzijds dat een onderneming door de lidstaten als betrouwbaar moet worden beschouwd indien aan bepaalde in de verordening vastgelegde eisen wordt voldaan. Hierin schuilt volgens het EESC een zekere tegenspraak.

4.11 Het EESC begrijpt niet waarom de eis wordt gesteld dat een onderneming voortdurend in staat moet zijn om in het lopende boekjaar aan haar werkelijke en potentiële verplichtingen te voldoen, wil zij als financieel draagkrachtig worden beschouwd; het huidige vereiste minimum- en reservekapitaal lijkt het EESC een betere manier om de draagkracht te meten. In plaats daarvan wordt nu gekeken naar de vlottende activa en de „quick ratio”, die op 31 december groter dan of gelijk moet zijn aan 80 %.

4.12 Er zou een speciale regeling voor zelfstandige ondernemers ingevoerd moeten worden op grond waarvan zij hun financiële draagkracht op een andere manier dan door middel van een bankgarantie kunnen aantonen; een bankgarantie brengt namelijk hoge kosten met zich mee voor ondernemingen die in de desbetreffende lidstaten geen vereenvoudigde boekhouding hoeven bij te houden.

4.13 Doel van de vereiste financiële draagkracht is in feite dat ondernemingen met een vervoersvergunning de markt een

zekere waarborg bieden. Het is niet de bedoeling op die manier de betalingen aan leveranciers en crediteuren af te dekken; dit behoort immers tot het normale ondernemersrisico.

4.14 Het EESC steunt de nieuwe bepaling dat kandidaten eerst een opleiding van 140 uur gevolgd moeten hebben voordat zij tot het vakbekwaamheidsexamen worden toegelaten en dat de lidstaten voor erkenning van opleidingsinstellingen moeten zorgen; dit zal het niveau van de vervoersopleidingen ten goede komen.

4.15 In de verordening wordt bepaald dat de bevoegde instanties elke vijf jaar controleren of de ondernemingen nog steeds aan alle vereisten voldoen. Hoewel daarnaast ook terecht gerichte controles worden uitgevoerd bij ondernemingen die als risicobedrijf te boek staan vindt het EESC deze periode te lang; voorheen moest dit minstens een keer in de vijf jaar gebeuren.

4.16 Het EESC kan zich er wel in vinden dat een onderneming die niet langer aan een van de vereisten dreigt te voldoen, niet meer een jaar, maar nog maar zes maanden de tijd krijgt om orde op zaken te stellen.

4.17 Het EESC is verheugd dat in iedere lidstaat een nationaal elektronisch register van wegvervoerders wordt aangemaakt, dat alles in het werk wordt gesteld om deze registers vóór 2011 op Europees niveau aan elkaar te koppelen en dat er voorschriften voor de bestuursrechtelijke samenwerking tussen lidstaten komen. Ook kan het zich erin vinden dat personen worden ingelicht wanneer gegevens die op hen betrekking hebben worden opgeslagen of wanneer het voornemen bestaat deze gegevens aan derden door te geven.

4.18 Het is terecht dat er een erkenningsregeling komt voor diegenen die kunnen aantonen dat zij voor de datum van inwerkingtreding van deze verordening al een vergunning in hun bezit hadden.

4.19 Er moet een voor alle lidstaten geldende regeling worden ingevoerd op grond waarvan bij overtreding van de bepalingen van deze verordening sancties worden opgelegd. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

4.20 Het EESC acht het van belang dat de Commissie elke twee jaar op basis van de verslagen van de lidstaten het Parlement en de Raad verslag uitbrengt over de uitoefening van het beroep van wegvervoerondernemer.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema Logistieke snelwegen op zee verkennend advies

(2008/C 151/07)

In een brief d.d. 4 juli 2007 heeft het Portugese Voorzitterschap van de Europese Unie het EESC verzocht overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag een verkennend advies op te stellen over het onderwerp:

„Logistieke snelwegen op zee”

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 december 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SIMONS.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441e zitting (vergadering van 16 januari 2008) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 De korte vaart kan een voorname rol spelen in het verder ontwikkelen van de co-modaliteit en logistieke ketens. Hierbij dienen alle vervoersmodi gerespecteerd te worden. In deze co-modaliteit kan de korte vaart voornamelijk gebruikt worden voor de langere afstanden.

1.2 Het Comité bevestigt zijn volledige steun voor maatregelen ter verdere ontwikkeling van de korte vaart en de bevordering hiervan. Het Comité heeft echter vragen en commentaar bij de reële uitwerking van deze maatregelen.

1.3 In dit verband dient de definitie van maritieme snelwegen verduidelijkt te worden. Het Comité is van mening dat deze benaming niet uitsluitend gegeven kan worden aan nieuwe gesubsidieerde diensten maar alle efficiënte kortevaartdiensten moet omvatten. Het Comité is verheugd dat de Commissie een verduidelijking over de definitie van maritieme snelwegen naar voren heeft gebracht in het werkdocument „Motorways of the Sea” verbonden aan de mededeling freight transport agenda van 18.10.07, met name dat bestaande diensten eveneens hieronder vallen. ⁽¹⁾

1.4 Een concentreren van lading op een beperkt aantal geselecteerde havens zal een negatieve invloed hebben op de efficiëntie van de dienstverlening, en zonder twijfel leiden tot congestie in die havens en hun omgeving ⁽²⁾. Dit ondersteunt de duurzame ontwikkeling van transport niet.

1.5 De ontwikkeling van additionele havencapaciteit en het verbeteren van hinterlandverbindingen via andere modi dient een prioriteit te zijn in het concept van maritieme snelwegen. Steunmaatregelen zouden zich hierop moeten concentreren. Dit zal tevens de politiek van co-modaliteit ondersteunen.

1.6 Steunmaatregelen voor de maritieme snelwegen dienen zich ook te richten tot infrastructuur, in het bijzonder uitbreiding van havens en hinterlandverbindingen, onverlet latend de bestaande steunmaatregelen voor diensten, operationele kosten en promotie.

1.7 Het vermijden van concurrentievervalsing is een gevoelig punt dat wegens de specifieke marktstructuur van de korte vaart uiterst voorzichtig aangepakt dient te worden. Bedoeling moet zijn goederen die over de weg worden vervoerd te verschuiven naar vervoer over zee. Het kan niet de bedoeling zijn goederen die vervoerd worden over zee naar een andere maritieme vervoerder te verschuiven.

1.8 De Commissie wil kwaliteitsnormen gebruiken als één van de evaluatiecriteria voor maritieme snelwegprojecten. Afhankelijk van de specifieke dienst kunnen deze criteria bestaan uit: frequentie, een aflevering die inpast in het productieproces, betrouwbaarheid, co-modaliteit van de diensten, volgens de Commissiedefinitie, dus ook de eigen verdiensten van de modus op zichzelf, hinterlandverbindingen, efficiënte havens en knooppunten, e-logistiek, optimale administratieve procedures, etc.

1.9 In de tussentijdse herziening van het programma ter bevordering van de korte vaart stelt de Commissie dat de mogelijkheid van „Quality labelling” etikettering onderzocht zal worden voor maritieme snelwegen. Zoals vermeld in het advies over logistiek is het Comité van mening dat dit niet mag resulteren in meer bureaucratie en onnodige kosten voor de sector.

1.10 Het vereenvoudigen en verminderen van administratieve procedures is eveneens een prioriteit voor kortevaartdiensten. Douaneformaliteiten voor intra-Europese lading zouden niet omslachtiger mogen zijn dan die voor het vervoer over de weg. De vereenvoudigde douaneprocedure moet grondig worden aangepast met de lading en de vervoerder als basiselementen.

1.11 Andere knelpunten in de logistieke keten moeten verbeterd worden. Het Comité geeft zijn volle steun aan het werk in de context van de door de Commissie opgezette „Freight Logistics Exercise”.

1.12 Zowel de korte vaart als logistieke diensten hebben behoefte aan hooggekwalificeerd personeel. In dit verband dient meer aandacht besteed te worden aan aanwerving, opleiding en vorming (training).

⁽¹⁾ Freight transport agenda [COM(2007) 606] Commission Staff Working Document Motorways of the Sea 18.10.07.

⁽²⁾ TEN/258 „Een gemeenschappelijk EU-havenbeleid” PB C 168, 20.07.2007, blz. 57-62

1.13 In de context van het verschuiven van het wegvervoer naar het vervoer over zee ligt een aanzienlijke winst zowel voor het milieu als voor de gemeenschap. Een verdere verbetering van uitstootgassen van schepen dient aangemoedigd te worden. Het Comité hoopt dat hier internationale akkoorden over komen.

2. Inleiding

2.1 De ontwikkeling van maritieme snelwegen in Europa werd in 2004 aangemerkt als één van de dertig prioritaire projecten binnen de ontwikkeling van het Trans-Europese vervoersnet. Artikel 12 bis (12a Engelse tekst) van Beschikking 884/2004/EG ⁽³⁾ betreffende richtsnoeren voor de ontwikkeling van een Trans-Europees vervoersnet geeft de basiselementen over de maritieme snelwegen. In concreto wordt gesteld dat het Trans-Europese net van maritieme snelwegen beoogt de goederenstroom op logistieke trajecten over zee te concentreren, zodat nieuwe levensvatbare, geregelde en frequente zeeverbindingen ontstaan of de bestaande worden verbeterd, teneinde de congestie te verminderen en/of de bereikbaarheid van insulaire en perifere gebieden en staten te verbeteren. Maritieme snelwegen mogen het gecombineerde vervoer van personen en goederen niet uitsluiten, wanneer het goederenvervoer het overwicht heeft.

2.2 Er kan beroep gedaan worden op TEN-fondsen wanneer de kosten van maritieme snelwegen betrekking hebben op voorzieningen en infrastructuur. Diensten en operationele kosten kunnen ondersteund worden door het Marco Polo programma ⁽⁴⁾.

2.3 De projecten van gemeenschappelijk belang in het Trans-Europese net van maritieme snelwegen worden door tenminste twee lidstaten voorgesteld. Het omvat voorzieningen en infrastructuur waarbij ten minste twee havens gelegen in twee verschillende lidstaten betrokken zijn. De voorgestelde projecten worden in het algemeen uitgevoerd in de vorm van publiek-private samenwerkingsverbanden op basis van openbare aanbestedingen die gezamenlijk door de betrokken lidstaten worden uitgeschreven en die gericht zijn op consortia waarin zowel ten minste scheepvaartmaatschappijen als havens zijn verenigd.

2.4 Beschikking 884/2004/EG (Bijlage II) geeft de maritieme snelwegen aan voor projecten van gemeenschappelijk belang, vastgesteld in overeenstemming met artikel 12 bis, namelijk:

- Oostzeesnelweg (waarbij de lidstaten gelegen aan de Oostzee met de lidstaten in Midden- en West-Europa worden verbonden, inclusief de verbinding door het Noordzee/Oostzee-kanaal) (2010);
- West-Europese snelweg (waarbij Portugal en Spanje via de Atlantische boog met de Noordzee en de Ierse zee worden verbonden) (2010);
- Zuidoost-Europese snelweg (waarbij de Adriatische Zee met de Ionische Zee en het oostelijk deel van de Middellandse Zee wordt verbonden teneinde Cyprus op te nemen) (2010) ⁽⁵⁾;

⁽³⁾ Beschikking 884/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende wijziging van Beschikking nr. 1692/96 betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een Trans-Europees vervoersnet.

⁽⁴⁾ Verordening 1382/2003 (Marco Polo Programma) L196, 02.08.2003 en COM(2004) 478 final van 14.07.04 (Marco Polo II)

⁽⁵⁾ Te signaleren valt dat er al short sea verbindingen, zoals tussen Turkije en Italië v.v. resp. Italië en Spanje v.v., zijn gemaakt door private marktdeelnemers.

— Zuidwest-Europese snelweg (westelijk deel van de Middellandse Zee), waarbij Spanje, Frankrijk en Italië, inclusief Malta, met elkaar verbonden worden, en aansluiting plaatsvindt op de Zuidoost-Europese maritieme snelweg ⁽⁶⁾ (2010).

— Het Comité, rekening houdend met de uitbreiding van de Unie, wijst erop dat ook maritieme snelwegen ontwikkeld dienen te worden in de Zwarte Zee zelf, waarbij compatibele zeeriviervaartdiensten op de Donau niet uitgesloten zouden moeten worden.

2.5 De Commissie zal de projecten evalueren op basis van de criteria vermeld in art. 12 bis van de richtsnoeren voor het Trans-Europese Vervoersnet met volgende sleutelpunten:

- Bijdragen tot modal shift en cohesie: een percentage van vervoer over de weg in een bepaalde corridor dient verschoven te worden naar de zeesnelweg en dient bij te dragen tot de sociale en economische cohesie van de betrokken landen.
- Kwaliteitsaspecten: Het project dient kwaliteitsnormen duidelijk te maken op vijf elementen: havendiensten, hinterlandverbindingen, informatiesystemen en opvolging, de scheepvaartdienst zelf, en de integratie in het TEN-netwerk.
- Leefbaarheid en geloofwaardigheid van het project: zowel van de dienst zelf als van hinterlandverbindingen dient de leefbaarheid aangetoond worden. Er dient klaarheid te zijn over de inbreng van risicokapitaal, en overheidssteun (nationaal, regionaal, EU).
- Effecten op concurrentie: Concurrentievervalsing door overheidshulp dient vermeden te worden. Daarom moet de impact van het project op bestaande diensten en havens onderzocht worden.

2.6 De modaliteiten voor de oproep tot het indienen van projectvoorstellen voor het opzetten van maritieme snelwegen werden vastgelegd in een Commissie Vademecum van 28 februari 2005.

2.7 Ondertussen werd een oproep gepubliceerd voor volgende projecten op het gebied van maritieme snelwegen:

- Motorway of the Sea Projects in the Baltic Sea area: **Duitsland/Finland en Oostzee**
- Autoroute(s) de la Mer entre l'Espagne et la France sur la façade Atlantique — Manche — Mer du Nord
- Maritieme Snelwegen in de Regio Noordzee.

Andere projecten worden onderzocht en besproken in verschillende speciale eenheden „Task Forces”.

2.8 Van medio 2006 dateert ook een tussentijdse evaluatie van het programma voor de bevordering van de korte vaart. ⁽⁷⁾

2.9 Ook benoemde de Europese Commissie in september 2007 de Portugees Luis Valente de Oliveira tot coördinator voor de maritieme snelwegen.

⁽⁶⁾ Inclusief naar de Zwarte Zee.

⁽⁷⁾ COM(2006) 380 final van 13/07/06

2.10 In oktober 2007 kwam de Europese Commissie in het kader van de Freight transport agenda uit met een werkdocument „Motorways of the Sea” ⁽⁸⁾.

3. Algemene Opmerkingen

3.1 Het Comité heeft al herhaaldelijk zijn steun betuigd aan maatregelen gericht op de ontwikkeling van de korte vaart, die over een aanzienlijk potentieel beschikt en een goed alternatief biedt voor andere, minder milieuvriendelijke vervoersmodi. De korte vaart kan immers bijdragen tot een afname van de verkeersopstoppen, het aantal ongevallen, de geluidshinder en de luchtverontreiniging. ⁽⁹⁾ Daarnaast is in het kader van de co-modaliteit en de logistieke ketens de short sea goed inpasbaar en biedt dit mogelijkheden om de eilanden en perifere gebieden te ontsluiten.

3.2 Het initiatief van maritieme snelwegen verdient daarom volledige steun. Niettemin roept, zoals vermeld in het in voetnoot 8 vermelde advies, het begrip maritieme snelwegen toch nog enige vragen en commentaar op die hieronder worden behandeld.

4. Het concept van maritieme snelwegen

4.1 Er is terecht verwarring over het concept van maritieme snelwegen. In praktijk zijn er op dit ogenblik al vele efficiënte kwaliteitsdiensten in de korte vaart die goede multimodale diensten aanbieden en daarbij de congestie van het vervoer over de weg verminderen en de insulaire en perifere gebieden bedienen.

4.2 Zoals vermeld in het tussentijds verslag over het programma ter bevordering van de korte vaart is dit het vervoersmodus dat beter in staat was de snelle groei van het vervoer over de weg te volgen. ⁽¹⁰⁾ Tussen 1995 en 2004 groeide de tonmijl prestatie van de korte vaart in de EU met 32 % tegen 35 % bij het vervoer over de weg. Het aandeel van de korte vaart in het Europa van 25 is 39 % tegenover 44 % voor wegtransport. In de EU-15 was het aandeel van korte vaart 42 % tegenover 44 % voor het wegvervoer.

4.3 Deze goede uitkomst van de korte vaart is in grote mate gebaseerd op hoge investeringen van reders in schepen en door velen in logistieke intermodale systemen, verbeteringen in efficiëntie en het verkopen van logistieke diensten, het werk van de Nationale „Short Sea Shipping Focal Points” op de knelpunten, het praktische werk van de promotiecentra kustvaart, en de samenwerking tussen de industrie en de Europese Instituten.

4.4 Het kan niet de bedoeling zijn dit succesverhaal te ondermijnen door bestaande diensten gebaseerd op initiatieven van de private sector niet te beschouwen als maritieme snelwegen en deze benaming uitsluitend voor te behouden aan gesubsidieerde

diensten. Het Comité is verheugd dat de Commissie de definitie van Maritime Snelwegen heeft verduidelijkt in het werkdocument van 18.10.07, dat is toegevoegd aan de mededeling over de „freight logistic agenda” van dezelfde datum, met name dat bestaande diensten eveneens hieronder vallen. ⁽¹¹⁾

5. Selectie van havens

5.1 Er is een fundamenteel verschil tussen een snelweg voor vervoer over de weg en vervoer over zee. Vervoer per auto-snelweg met een vrachtwagen verbindt twee punten in een zo recht mogelijke lijn. Bij vervoer over zee, echter, wordt in de praktijk lading komende uit of gaande naar een breed hinterland vervoerd via een aanbod van verscheidene concurrentiële havens. De meest competitieve en efficiënte havens voor een bepaalde trade zullen dan worden opgenomen in de diverse vaartschema's van rederijen.

5.2 Het concentreren van lading op een beperkt aantal geselecteerde havens zal echter een negatieve invloed hebben op de efficiëntie van de dienstverlening ⁽¹²⁾, en zonder twijfel leiden tot congestie in die havens en hun omgeving. Dit ondersteunt de duurzame ontwikkeling van transport niet.

5.3 Tevens zou het opnemen van bepaalde havens in de maritieme snelwegen en het uitsluiten van andere havens in die range leiden tot een verstoring van concurrentie in het havenaanbod. De keuze van havens moet zodanig opengelaten worden dat ook die anderen door hun efficiëntie constant te verbeteren zichzelf kunnen ontwikkelen tot havens langs zeesnelwegen.

6. Co-modaliteit

6.1 De korte vaart kan een voorname rol spelen in het verder ontwikkelen van co-modaliteit met name voor langere afstanden. Zoals vermeld in het advies over goederenlogistiek is het Comité van mening dat hierbij alle vervoersmodi dienen gerespecteerd te worden. ⁽¹³⁾ Havens hebben hierbij een basisfunctie als multimodale „hub”. Verschillende projecten worden in dit verband ontwikkeld. ⁽¹⁴⁾

6.2 Knelpunten in de logistieke keten moeten worden verbeterd. Er vindt bij de Commissie al een onderzoek naar knelpunten in de goederenlogistiek plaats, waarbij aandacht wordt geschonken zowel aan administratieve als aan infrastructurele en operationele knelpunten.

6.3 Zowel de korte vaart als logistieke diensten hebben hooggekwalificeerd personeel nodig. Het Comité herhaalt de aanbeveling gemaakt in het advies over goederenlogistiek dat meer aandacht dient besteed te worden aan aanwerving, opleiding en vorming (training).

⁽¹¹⁾ Commissiemededeling „EU's Freight Transport agenda” van 18.10.07/ Staff Working document on Motorways of the Sea.

⁽¹²⁾ TEN/258 „Een gemeenschappelijk EU-havenbeleid” PB C 168, 20.07.2007, blz. 57-62

⁽¹³⁾ TEN/262 Goederenlogistiek in Europa PB C 168 van 20.7.2007, blz. 63

⁽¹⁴⁾ Project Co-modalité navires rapides BGV-HSC et les Autoroutes de la mer à grande vitesse (www.bgv.eu)

⁽⁸⁾ zie voetnoot 1

⁽⁹⁾ TEN/268 Korte vaart tussentijdse evaluatie 25 april 2007, PB C 168 van 20.7.2007, blz. 68

⁽¹⁰⁾ Commissiemededeling COM(2006) 380 final van 13.07.06

7. Investerings in havens en hinterlandverbindingen

7.1 De problemen betreffende de huidige congestie in vele Europese havens zijn ondertussen bekend. Dit onderstreept de noodzaak om meerder havens in dezelfde range in aanmerking te laten komen om zich verder te ontwikkelen als havens voor de korte vaart.

7.2 De ontwikkeling en uitbreiding van havens en hinterlandverbindingen wordt bemoeilijkt en meermaals aanzienlijk vertraagd en/of verhinderd door beperkingen en interpretaties van bestaande wetgeving en milieueisen. In dit verband worden in het ESPO-jaarrapport 2006/2007 periodes van twee tot 11 jaar geciteerd. ⁽¹⁵⁾

7.3 Zoals al herhaalde malen door de industrie naar voren is gebracht in de consultatieronde betreffende een nieuwe Europese havenpolitiek en betreffende het Groenboek „Een toekomstig maritiem beleid” verdient dit probleem dringend de nodige aandacht. ⁽¹⁶⁾ Het Comité noteert dat de Commissie hier de nodige aandacht aan besteedt in de mededeling over een Europees havenbeleid van 18.10.07. ⁽¹⁷⁾

7.4 Het is daarom ook duidelijk dat steunmaatregelen voor de maritieme snelwegen zich wat dit onderwerp betreft ook dienen te richten tot infrastructuur in het bijzonder uitbreiding van havens en hinterlandverbindingen. Deze aanpak past ook volledig in het concept „co-modaliteit” zoals voorgesteld door de Commissie in de tussentijdse evaluatie van het Witboek Vervoer ⁽¹⁸⁾ en in de Commissie mededeling over goederenlogistiek ⁽¹⁹⁾.

7.5 Dit laat uiteraard onverlet dat bestaande steunmaatregelen voor diensten, operationele kosten en promotie doorgang moeten vinden.

8. Verstoring van concurrentie

8.1 Zoals vermeld in 2.5, laatste punt, stelt de Commissie zelf dat overheidssteun concurrentie met bestaande diensten niet mag verstoren. De impact van de gesubsidieerde zeesnelweg dient dan ook nauwkeurig, onder meer rekening houdend met het algemeen belang, onderzocht te worden om na te gaan of er concurrentievervalsing kan optreden.

8.2 Dit is echter niet eenvoudig. Kortevaartdiensten bedienen het hinterland van de havens die zij aanlopen. Dit hinterland kan een vrij groot gebied dekken dat ook via andere havens kan worden bediend, zoals vermeld in 5.1.

8.3 Men kan zich bijgevolg in de analyse van de betrokken markt niet op één specifieke haven concentreren maar moet naar de volledige ladingmarkt kijken teneinde verschuiving van lading van de ene kortevaartdienst naar een andere kortevaartdienst of naar een andere haven te voorkomen.

8.4 Zoals vermeld in 2.5, derde punt, dienen de aanvragers van een nieuw project voor een maritieme snelweg de leefbaarheid en geloofwaardigheid van het project te bewijzen; ook hier dient men er op toe te zien dat een verstoring van concurrentie vermeden wordt.

8.5 Doorzichtigheid in het toekennen van steun aan projecten is daarom essentieel. Tevens dient een onmiddellijke correctie plaats te vinden wanneer het blijkt dat ladingen tussen kustvaartoperators of havens artificieel verschuiven.

8.6 Steun voor maritieme snelwegen heeft de bedoeling te leiden tot een overgang van vervoer over de weg naar vervoer over zee. De ECO-bonus zoals voorgesteld in Italië ⁽²⁰⁾, waarbij de baanvervoerders subsidies krijgen indien zij op dit idee inspelen is een goed voorbeeld van goed gerichte steun zonder concurrentieverstoring.

9. Kwaliteitsnormen

9.1 Zoals vermeld onder 2.5 zal de Commissie kwaliteitsnormen gebruiken als één van de evaluatiecriteria voor maritieme snelwegprojecten. Afhankelijk van de specifieke dienst kunnen deze criteria bestaan uit: frequentie, een aflevering die inpast in het productieproces, betrouwbaarheid, co-modaliteit van de diensten, volgens de Commissiedefinitie, dus ook de eigen verdiensten van de modus op zichzelf, hinterlandverbindingen, efficiënte havens en knooppunten, e-logistiek, optimale administratieve procedures, etc.

9.2 In de tussentijdse herziening van het programma ter bevordering van de korte vaart ⁽²¹⁾ stelt de Commissie dat de mogelijkheid van „Quality labelling” etikettering onderzocht zal worden voor maritieme snelwegen. Zoals vermeld in het advies over logistiek is het Comité van mening dat dit niet mag resulteren in meer bureaucratie en onnodige kosten voor de sector ⁽²²⁾.

10. Administratieve procedures

10.1 Zowel in het hierboven genoemde Groenboek over het toekomstig maritiem beleid van de Unie als in de tussentijdse herziening van het Witboek over duurzaam transport verwijst de Commissie naar een „gemeenschappelijke maritieme ruimte” i.e. Europese maritieme ruimte zonder grenzen, zoals de Commissie het later is gaan noemen. Het zou kennelijk de bedoeling zijn de administratieve procedures van de korte vaart te vereenvoudigen zodat zij in lijn zouden liggen met deze van het vervoer over land.

⁽¹⁵⁾ PB C 168, 20.07.2007, blz. 57-62 ESPO annual report 2006/2007 — ITMMA/Universiteit Antwerpen

⁽¹⁶⁾ Groenboek „Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie”, COM (2006) 275 final van 7/06/06

⁽¹⁷⁾ Commissiemededeling inzake een Europees havenbeleid van 18.10.07

⁽¹⁸⁾ Europa duurzaam in beweging — duurzame mobiliteit voor ons continent, COM(2006) 314 final van 22/06/06

⁽¹⁹⁾ Goederenlogistiek in Europa — sleutel tot duurzame mobiliteit, COM (2006) 336 final van 28/06/06

⁽²⁰⁾ Aiuto di Stato N 496/2003 — Italia

⁽²¹⁾ Tussentijdse evaluatie van het programma voor de bevordering van de korte vaart COM(2006) 380 final van 13/07/06

⁽²²⁾ TEN/262 advies over goederenlogistiek

10.2 Het Comité heeft zowel in het advies over het bovengenoemde Groenboek als in het advies over een gemeenschappelijk havenbeleid een standpunt ingenomen ten aanzien van de gemeenschappelijk maritieme ruimte ⁽²³⁾:

„Het EESC meent te begrijpen dat de Gemeenschappelijke Europese Maritieme Ruimte, dus nu ook met de in 10.1 genoemde nieuwe benaming, slechts verwijst naar een virtueel gebied waarbinnen de administratieve en douaneformaliteiten voor maritieme diensten vereenvoudigd zijn, zodat er voor het scheepsvervoer binnen de interne markt eenzelfde soort regeling geldt als voor het vervoer per vrachtwagen, goederentrein of binnenvaartschip. Mocht de Commissie dat inderdaad bedoelen en dat ook klaar en duidelijk in de mededeling tot uitdrukking brengen, dat kan het EESC instemmen met het concept, op voorwaarde dat het UNCLOS-verdrag en het IMO-verdrag in internationale wateren (open zee), met inbegrip van het beginsel van de vrije vaart en het recht op vreedzame doorvaart binnen de exclusieve economische zone (EEZ), in acht worden genomen”.

10.3 Om vereenvoudiging van douaneprocedures is meermaals verzocht door de maritieme industrieën (MIF) en de Nationale contactpunten ter bevordering van de korte vaart. In dit verband bracht de Commissie al in 2002 een advies uit met de bedoeling het gebruik van de vereenvoudigde douaneprocedure voor de korte vaart aan te moedigen. ⁽²⁴⁾

10.4 De implementatie van dit advies lost echter niet alle problemen op. Sleutelproblemen zijn dat men een status van regelmatige dienst (geautoriseerde lijn) dient te verkrijgen die rechtstreeks verbonden is zowel aan het betrokken schip als aan de betrokken maatschappij (vervoerder). Indien een ander schip ingelegd dient te worden moet dit opnieuw aangemeld worden. Indien een schip met intra-EU lading op zijn reis een niet-EU-haven aanloopt vervalt de vereenvoudigde procedure voor alle intra-EU lading (geïnfecteerd schip).

10.5 Oplossing zou zijn deze vereenvoudigde procedure te baseren op de betrokken maatschappij (vervoerder) en op de lading. Intra-EU-goederen/lading kunnen dan in alle omstandigheden gebruik maken van een vereenvoudigde procedure die op zich dezelfde zou moeten zijn als voor vervoer over de weg.

10.6 Multimodale aansprakelijkheid dient bekeken te worden. Dat wordt besproken in UNCITRAL. Het Comité beveelt een spoedig akkoord aan.

10.7 Het Comité wijst erop dat maatregelen voor veiligheid (security) het vervoer over zee niet mogen benadelen tegenover het vervoer over land.

11. Milieu

11.1 Scheepvaart is nog steeds de meeste milieuvriendelijke transportmodus. Behalve voor zwavel (SOx) is de prestatie van scheepvaart op het vlak van uitstootgassen per ton/kilometer of mijl beter dan die van andere transportmodi. Niettemin dienen er maatregelen genomen te worden om deze positie constant te verbeteren. In dit verband is een proces lopend in het IMO (International Maritime Organisation) om de betrokken bijlage VI van de Conventie MARPOL VI te herzien. Deze procedure verdient volledige steun teneinde een globale oplossing te vinden.

11.2 Tijdens de besprekingen in IMO zal aandacht besteed worden aan de mogelijke uitbreiding van SECAS ⁽²⁵⁾ waar een lagere uitstootlimiet toegepast zou worden. De korte vaart is hier bijzonder kwetsbaar aangezien korte vaart de facto in kustgebieden opereert met frequente afvaarten. Men dient bijgevolg hier bijzondere aandacht aan te besteden om te vermijden dat men het kind (de bevordering van de korte vaart) met het badwater zou weggooien.

11.3 Ook wat kooldioxide (CO2) per ton/km of mijl betreft kan gesteld worden dat scheepvaart een vrij goede positie heeft. Onafhankelijke bronnen ⁽²⁶⁾ schatten dat scheepvaart slechts globaal voor 1,75 tot 2 % van de globale broeikasgassen telt. Ook in dit verband worden maatregelen onderzocht om de milieuprestatie van scheepvaart constant te verbeteren.

11.4 Het Comité beveelt onderzoek en ontwikkeling alsmede financiële steun in verband met de verbetering van scheepsuitlaatgassen, inclusief verbetering van brandstof, aan.

11.5 Naast deze emissieonderwerpen is echter ook aandacht te schenken aan de controles op vervuiling van het maritieme milieu door een toenemende kustvaart.

11.6 Hoofddoel van de maritieme snelwegen is een verschuiving van vervoer over de weg naar vervoer over zee. Dit zal een positief effect hebben zowel op het gebied van milieu als wat directe gevolgen voor de gemeenschap betreft zoals congestie, geluidsoverlast, en ongevallen op de weg. Daar waar er voortdurende vooruitgang dient geboekt te worden in verband met uitstootgassen van schepen dient dit eveneens in acht genomen te worden.

Brussel, 16 januari 2008

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

⁽²³⁾ Advies over een gemeenschappelijk EU havenbeleid — PB C 168, 20.07.2007, blz. 57-62 — Advies over een toekomstig maritiem beleid voor de Unie — PB C 168 van 20.7.2007, blz. 57

⁽²⁴⁾ Commission staff working paper — Guide to Customs Procedures for Short Sea Shipping SEC(2002) 632 van 29/05/02

⁽²⁵⁾ Sulphur Emission Control Areas

⁽²⁶⁾ Stern Review on the economics of climate change UK October 2006

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

COM(2007) 367 final — 2007/0126 COD

(2008/C 151/08)

De Raad heeft op 31 augustus 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

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

Op 25 september 2007 werd de gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij” door het bureau van het Comité belast met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden.

Gegeven de urgentie van de werkzaamheden is de heer Hernández Bataller door het Europees Economisch en Sociaal Comité aangewezen als algemeen rapporteur tijdens de 441e zitting van 16 en 17 januari (vergadering van 16 januari 2008) en is het volgende advies met algemene stemmen goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het EESC steunt het voorstel van de Commissie, aangezien hiermee innovatie en mededingingsvermogen bevorderd worden, de mededinging op de telecommunicatiemarkt aangewengeld en de keuzevrijheid van de consumenten vergroot.

2. Inleiding

2.1 Volgens Richtlijn 87/372/EEG van de Raad van 25 juni 1987 ⁽¹⁾, aangevuld door Aanbeveling 87/371/EEC van de Raad van 25 juni 1987 ⁽²⁾ en de Resolutie van de Raad van 14 december 1990 ⁽³⁾, waren de 890-915 en 935-960 MHz frequentiebanden (bekend als de 900 MHz-band) beschikbaar gesteld voor en ingenomen door de openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatiedienst die in elk van de lidstaten wordt aangeboden volgens gemeenschappelijke specificaties.

2.2 Markontwikkelingen hebben geleid tot algemene steun voor het opheffen van de reservering van de 900 MHz-band voor GSM, zodat hier ruimte kan worden gemaakt voor nieuwe en andere digitale technologieën die innoverende diensten kunnen verschaffen.

2.3 Bij Beschikking nr. 676/2002/EG ⁽⁴⁾ van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een regelgevingskader voor het radiospectrumbeleid in de Europese Gemeenschap werd een wetgevingskader vastgesteld met het oog op de harmonisatie van de voorwaarden inzake beschikbaarheid en efficiënt gebruik van het radiospectrum die vereist zijn voor de tenuitvoerlegging van EU-beleid op terreinen zoals

communicatie, transport, omroep en onderzoek en technologische ontwikkeling (OTO).

Het Comité steunde het voorstel voor deze beschikking ⁽⁵⁾, vanuit de overweging dat met zo'n kader een rationeel, billijk, efficiënt en economisch gebruik van de frequenties door alle radiocommunicatiediensten gegarandeerd kan worden

2.4 Met de beschikking wordt het volgende beoogd:

- de opzet van een regelgevend comité, genaamd het radiospectrumcomité (RSC), dat inspeelt op ontwikkelingen op het gebied van technologie en regelgeving in de radiocommunicatiesector en ervoor zorgt dat alle belanghebbende gebruikersgemeenschappen van het radiospectrum bij het overleg worden betrokken. Het Comité adviseert de Commissie wanneer deze een mandaat verleent aan de Europese Conferentie van post- en telecommunicatieadministraties (CEPT) en geeft een regelgevend advies over technische uitvoeringsmaatregelen met het oog op de harmonisatie van de voorwaarden en van de tenuitvoerlegging van het Gemeenschapsbeleid;
- de opzet van een wetgevend kader voor spectrumharmonisatie waar nodig;
- de gecoördineerde en tijdige informatievoorziening over het radiospectrumgebruik en de beschikbaarheid ervan in de EU;
- erop toezien dat de Gemeenschap en Europa de juiste standpunten inzake spectrumaangelegenheden ontwikkelen met het oog op internationale onderhandelingen ⁽⁶⁾, over kwesties die onder het Gemeenschapsbeleid vallen.

⁽¹⁾ Richtlijn 87/372/EEG van de Raad van 25 juni 2007 inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden, PB L 196 van 17.7.1987, blz. 85

⁽²⁾ Aanbeveling van de Raad 87/371/EEG van 25 juni 1987 inzake de gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap, PB L 196 van 17.7.1987, blz. 81

⁽³⁾ Resolutie van de Raad van 14 december 1990 betreffende de eindfase van de tenuitvoerlegging van de gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap (GSM), PB C 329 van 31.12.1990, blz. 25.

⁽⁴⁾ PB L 108 van 24.04.02, blz. 1

⁽⁵⁾ PB C 123 van 24.04.2001.

⁽⁶⁾ Historisch gezien coördineren landen het gebruik van het radiospectrum in het kader van de Internationale Telecommunicatie Unie (ITU), een gespecialiseerd orgaan van de Verenigde Naties. Tijdens de Wereld-radiocommunicatieconferenties van de ITU komen elke twee jaar 186 landen bijeen om maatregelen goed te keuren voor internationale harmonisering. In Europa coördineren 43 landen — inclusief de lidstaten — het gebruik van het radiospectrum in het kader van de Europese Conferentie van post- en telecommunicatieadministraties en haar subcomité, het Europese Radiocommunicatiecomité (ERC).

2.5 Deze beschikking biedt de Commissie voorts de mogelijkheid technische uitvoeringsmaatregelen te nemen om te zorgen voor geharmoniseerde voorwaarden voor beschikbaarheid en efficiënt gebruik van het radiospectrum. Wanneer er dus behoefte is aan harmonisering om wetszekerheid te bieden en de naleving van het Gemeenschapsbeleid te garanderen, verleent de Commissie een mandaat aan het CEPT om in heel de EU geldende technische criteria te ontwikkelen, aan de hand van de vraag welke spectrumharmoniseringsmaatregelen kunnen worden uitgewerkt en goedgekeurd door het radiospectrumcomité.

3. Het voorstel voor een richtlijn

3.1 Om de beschikbaarstelling van de 900 MHz band voor GSM in de EU-lidstaten op te heffen, (die met de Richtlijn van de Raad 87/372/EEG van 25 juni 1987 inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare paneuropese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden was ingevoerd), zou deze richtlijn moeten worden ingetrokken middels een speciaal daartoe goed te keuren richtlijn van het Europees Parlement en de Raad.

3.2 Dit is noodzakelijk om te kunnen bijdragen aan het welslagen van het i2010 — *Een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid* — initiatief⁽⁷⁾ en om het mededingingsvermogen te verhogen middels een ander technologisch gebruik van de 900 MHz-band, waardoor gebruikers een zo groot mogelijke keuzevrijheid hebben wat diensten en technologieën betreft.

3.3 De Commissie heeft overeenkomstig de bepalingen van Beschikking nr. 676/2002/EG een mandaat verleend aan het CEPT om minder strikte technische voorwaarden op te stellen. Krachtens dit mandaat zijn er voorwaarden uitgewerkt overeenkomstig het principe dat de 900 MHz gelijktijdig mag bestaan en volledig compatibel is met de GSM en het UMTS. In de toekomst kan er een mandaat worden verleend om aan te tonen dat GSM compatibel is met andere technologieën en dat de frequentieband dus nog verder kan worden opengesteld.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité is ingenomen met het feit dat de Commissie voor een richtlijn als instrument heeft gekozen, en is van mening dat het een geschikt wetgevend voorstel is. Met dit voorstel wordt de lijn voortgezet van de actualisering en vereenvoudiging van de acquis communautaire die het Comité in zijn adviezen altijd heeft gesteund.

4.1.1 In uitgebreide jurisprudentie van het Hof van Justitie is bepaald dat bindende institutionele wetgevingsbesluiten alleen kunnen worden gewijzigd of ingetrokken door latere besluiten van dezelfde aard. De goedkeuring van een specifieke richtlijn ter intrekking van Richtlijn 87/372/EEG is derhalve volledig gerechtvaardigd.

4.2 Ook gezien de wettelijke context lijkt het in meerdere opzichten gerechtvaardigd dit voorstel goed te keuren.

4.3 Gezien de marktontwikkelingen in de telecommunicatie-industrie is er veel te zeggen voor de invoering van nieuwe digitale technologieën die, naast de GSM, gebruik maken van de 900 MHz-band. Dit zou immers voordelen met zich

meebrengen voor het wijdverbreide gebruik van stem-, gegevens- en multimediadiensten op het platteland of in dunbevolkte gebieden tegen lagere kosten.

4.4 Het Comité verwelkomt het feit dat deze technologie met lage milieukosten gepaard gaat, omdat ze minder basisstations nodig heeft.

4.5 Dankzij nieuwe technologieën als UMTS is er ook een paneuropese markt voor gerelateerde diensten gecreëerd.

4.6 Ook dient vermeld te worden dat de Commissie bijzonder zorgvuldig is opgetreden: het voorstel gaat gepaard met andere maatregelen, zoals plannen om technische harmonisatiemaatregelen voor te bereiden die een continu gebruik door de GSM van de 900 MHz-band garanderen, evenals de toepassing van de comitologiebepalingen in de radiospectrumbeschikking teneinde snel te kunnen inspelen op technologische vooruitgang en nieuwe harmonisatiewetgeving in de EU te kunnen introduceren.

4.7 Zowel de noodzakelijke intrekking van bovengenoemde richtlijn en de toekomstige introductie van de nieuwe functioneringsvoorwaarden voor het radiospectrum in de lidstaten zijn in lijn met het subsidiariteitsbeginsel, aangezien deze uitsluitend tot doel hebben om een bevredigend gebruik van de 900 MHz-band mogelijk te maken en ze de nationale instanties die besluiten over het gebruik van deze band door andere, bijkomende diensten of over de toekenning van spectrumgebruiksrechten door de lidstaten, geen strobreed in de weg leggen.

4.8 De Commissie stelt zich met de voorgestelde of geplande maatregelen neutraal op ten aanzien van de voor het spectrum te gebruiken technologieën of diensten, waardoor dit spectrum op een meer flexibele en efficiënte manier gebruikt kan worden.

4.9 Spectrummanagement dient te gebeuren aan de hand van algemene principes qua technologische neutraliteit, in combinatie met dienstenneutraliteit, flexibiliteit en transparantie, zodat er culturele en linguïstische vrijheid mogelijk is, vrijheid van expressie en pluraliteit van de media en de technische, sociale, culturele en politieke behoeften van alle lidstaten in aanmerking kunnen worden genomen.

4.10 Het Comité is van mening dat een efficiënt radiospectrumgebruik cruciaal is om toegang tot verschillende mogelijke dienstverleners te garanderen en dat dit derhalve een belangrijke factor is voor groei, productiviteit en de ontwikkeling van de Europese industrie — zoals beoogd door de Lissabonstrategie — en de consumentenkeuze er tegelijkertijd door wordt vergroot.

4.11 Het voorstel zou Europese burgers ten goede kunnen komen, onder andere doordat de obstakels voor de uitbreiding van geavanceerde mobiele communicatietechnologie worden weggenomen en de geografische digitale kloof wordt gedicht, sociale en territoriale cohesie worden bevorderd en de kwaliteit van diensten die tegen lagere prijzen kunnen worden aangeboden, wordt verbeterd. Bovendien kan het noodzakelijke aantal basisstations worden teruggebracht dankzij een groter gebruik van lagere frequenties, hetgeen milieuvoordelen oplevert, en kan de volksgezondheid blijvend beschermd worden tegen elektromagnetische emissies.

4.12 Het Comité is echter wel van mening dat de door de Commissie voorgestelde maatregelen op een aantal terreinen nog aangevuld en ondersteund zouden kunnen worden.

⁽⁷⁾ COM(2005) 229 final

4.12.1 Ten eerste is er het bredere wetgevend kader; wanneer het voorstel is goedgekeurd, dienen er middelen te worden vrijgemaakt in overeenstemming met de bepalingen in de Mededeling van de Commissie (2006) 129, teneinde waar nodig de opzet van de noodzakelijke infrastructuur te faciliteren in lidstaten waar het nog ontbreekt aan een geschikt netwerk van basisstations. Dit dient echter op een volkomen milieuvriendelijke wijze te gebeuren, zodat deze maatregelen geen bijkomende milieupact teweegbrengen.

4.12.2 Ten tweede dient de huidige Gemeenschapswetgeving inzake overheidsaanbestedingen en concessies te worden aangepast, zodat door lidstaten toegekende concessies voor het gebruik van het radiospectrum voldoen aan de voorwaarden voor transparantie, non-discriminatie en bescherming van het algemeen belang.

4.12.3 Ten derde is het zaak dat er in de comitologiebepalingen die dienen ter aanvulling op het wettelijke aspect van het paneuropese radiospectrum, specifieke bepalingen worden opge-

nomen om ervoor te zorgen dat de huidige Gemeenschapswetgeving over elektronische toegang over de gehele linie wordt toegepast. Bij dergelijke besluiten dient er in het bijzonder op gelet te worden dat gehandicapten, ouderen, en burgers met weinig of geen informaticatraining hun rechten optimaal kunnen uitoefenen, teneinde vooruitgang op het digitale vlak stevig te verankeren, overeenkomstig de bepalingen uit de Mededeling van de Commissie COM(2007) 694.

4.12.4 In dit verband zou een reeks stimulerende maatregelen — die t.z.t. moeten worden uitgewerkt — kunnen worden ingevoerd, om de telecommunicatiesector en de overheden in de lidstaten, met name op lokaal en regionaal niveau, aan te moedigen om bij te dragen tot de toegang van burgers tot elke technologische vooruitgang.

4.13 Waarschijnlijk kunnen deze nieuwe technische voorwaarden worden ingevoerd zonder dat dit tot onnodige financiële of administratieve lasten voor de Gemeenschap, de nationale of regionale overheden leidt.

Brussel, 16 januari 2008

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

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie —
Naar een Europees Handvest betreffende de rechten van de energieconsument**

COM(2007) 386 final.

(2008/C 151/09)

De Europese Commissie heeft op 5 juli 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie — Naar een Europees Handvest betreffende de rechten van de energieconsument

Het bureau van het EESC heeft de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij op 25 september 2007 met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast.

Gezien de urgente aard van de werkzaamheden heeft het EESC tijdens zijn op 17 januari 2008 gehouden 441e zitting besloten de heer IOZIA als algemeen rapporteur aan te wijzen, en heeft het vervolgens met 127 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, onderstaand advies uitgebracht.

1. Samenvatting van de opmerkingen en aanbevelingen van het EESC

1.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een handvest betreffende de rechten van de energieconsument voor te stellen.

1.2 Het is van mening dat zo'n handvest een eerste stap is om de rechten van de consument te versterken en doeltreffend gestalte te geven; zoals de Commissie terecht opmerkt volstaat de marktwerking immers niet om deze te waarborgen.

1.3 Volgens het EESC moet zo veel mogelijk worden voorkomen dat niet-bindende maatregelen worden uitgevaardigd.

Het is het eens met de resolutie van het Europees Parlement, waarin staat dat er een verplichte rechtsvorm moet komen om de rechten van de burgers te waarborgen, en dat „soft law”-maatregelen niet volstaan om de doelstellingen ten volle te verwezenlijken. Voor de rechten van reizigers heeft de Commissie het nodig geacht dat een verordening werd uitgevaardigd (Verordening (EG) nr. 261/2004 van 11 februari 2004); niet duidelijk is waarom de rechten van de energieconsumenten met een document zonder enige bindende waarde worden afgedaan.

1.4 Het EESC beveelt de Commissie aan zich onmiddellijk te buigen over de voorgestelde wijzigingen op de goed te keuren richtlijnen, maar ook over de omzetting van het handvest in een

verordening inzake de rechten van de Europese energieconsument.

1.5 Het is van mening dat de door de richtlijnen beschermde rechten van toepassing moeten zijn op alle eindgebruikers, met name particulieren en het MKB. De elektriciteitsrichtlijn nr. 2003/54/EG laat de lidstaten de vrijheid om al dan niet te waarborgen dat kleine ondernemingen (die minder dan 50 personen in dienst hebben en een omzet van in totaal ten hoogste 10 miljoen EUR) aanspraak kunnen maken op universele dienstverlening, d.w.z. op de levering van elektriciteit van een bepaalde kwaliteit tegen redelijke, eenvoudig en duidelijk vergelijkbare en doorzichtige prijzen.

1.6 Het EESC is van mening dat dit verschil in behandeling absoluut niet gerechtvaardigd is en dat het recht op universele dienstverlening op zijn minst op alle kleine en middelgrote ondernemingen in de Unie van toepassing moet zijn. Aangezien het derde energiepakket, waarover het EESC zich momenteel buigt, een wijziging van de elektriciteitsrichtlijn 2003/54/EG inhoudt, dringt het EESC er bij de Commissie met klem op aan art. 2 in die zin te wijzigen, of om „niet-huishoudelijke” afnemers tot de doelgroepen van het handvest te rekenen.

1.7 Het EESC acht het van groot belang dat met „consument” de eindgebruiker wordt bedoeld, oftewel de afnemer van de energieleverancier. De verandering in terminologie tussen de mededeling „Een energiebeleid voor Europa” — waarin wordt gesproken van een „handvest van de energieconsument”, en het onderhavige handvest betreffende de rechten van de energieconsument, leidt tot verwarring en onbegrip. Er moet evenveel aandacht zijn voor het feit dat kleine en middelgrote ondernemingen er voor de uitoefening van hun productieactiviteiten op moeten kunnen rekenen dat zij voortdurend voldoende energie ontvangen, met name in de convergentie- en cohesieregio's.

1.8 De waarborging van de universele dienstverlening, uitgebreid tot kleine en middelgrote ondernemingen, de naleving van de openbardienstverplichtingen, de bescherming van economisch kansarme bevolkingsgroepen waarvoor „energiewarme” dreigt, de sociaal-economische en territoriale samenhang, de contractvrijheid, het recht op informatie, het recht op een snelle aansluiting, het recht op duidelijke contracten en op redelijke, doorzichtige en onderling vergelijkbare prijzen, de garantie van een voortdurende levering, en de kennis van de gebruikte energiebronnen: dit zijn stuk voor stuk zeer belangrijke aspecten. De Commissie heeft terecht opgemerkt dat als de markt aan zichzelf wordt overgelaten, niet hetzelfde niveau van sociaal, milieu- en economisch bewustzijn wordt bereikt. Het EESC steunt alle initiatieven die op eenvoudige en doortastende wijze daarop aansturen, en spoort de Commissie aan hiervoor alle geschikte instrumenten in te zetten.

1.9 Het EESC beveelt aan om na te gaan of in het kader van het derde energiepakket, naast de drie reeds geplande wijzigingen nog meer wijzigingen kunnen worden aangebracht in bijlage A van de elektriciteitsrichtlijn.

1.10 Het EESC dringt er al sinds 2001 op aan om de „Europese groep van regelgevende instanties voor elektriciteit en gas” (ERGEG) om te vormen tot een agentschap. Het stelt met tevredenheid vast dat de Commissie hier met het derde energiepakket gehoor aan heeft gegeven. Het hoopt dat het toekomstige agentschap onder meer tot taak zal hebben na te gaan of de rechten van — met name de meest kwetsbare — consumenten naar behoren worden gehandhaafd. Het EESC is ermee ingenomen

dat consumentenverenigingen, kleine en middelgrote ondernemingen, de energie-industrie en de vakbondsorganisaties bij de uitstippeling van het beleid worden betrokken, om zo, net als in de vervoerssector, het belang van samenwerking en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid te benadrukken. Een Europese overlegtafel, waarbij het agentschap de bevoegdheid krijgt om in te grijpen en de verhoudingen tussen producenten en eindgebruikers te reguleren, kan in grote mate helpen de doelstellingen te verwezenlijken. De nationale regelgevers zouden de markten moeten controleren voor zover die onder hun bevoegdheid vallen.

1.11 Het EESC waardeert de voorstellen van de Commissie in de bijlage bij de mededeling die, mits op doeltreffende wijze uitgevoerd, de rechten van de consument zouden versterken. Zij wijst er met name op dat het recht op openbare dienstverlening en het recht op universele dienstverlening effectief gewaarborgd moeten zijn, door een noodleverancier aan te wijzen, die in geval van nood energie kan leveren in plaats van de gebruikelijke leverancier.

1.12 De internemarktregels op het gebied van contracten — transparantie, uitvoeringsbepalingen, duidelijke en niet belastende geschillenbeslechtsprocedures en compensatieregelingen — zouden voor iedereen gelijk moeten zijn, om de grensoverschrijdende mobiliteit van consumenten te bevorderen en de Europese markt ook voor eindgebruikers open te stellen.

1.13 Prijzen moeten redelijk, doorzichtig en vergelijkbaar zijn. Energiefacturen moeten begrijpelijk en volledig zijn, en nuttige informatie bevatten over de gebruikte energiebronnen, de uitstoot van CO₂ en andere broeikasgassen, met tips voor energiebesparing die stroken met het EU-beleid.

1.14 De vrijheid om een leverancier te kiezen, en in korte tijd en zonder veel rompslomp van leverancier te veranderen, en de vaststelling van een limiet voor de minimumduur van contracten, zijn stuk voor stuk rechten die verband houden met de voltooiing van de interne markt.

1.15 De informatie moet waarheidsgetrouw, volledig en begrijpelijk zijn en betrekking hebben op de voorwaarden voor toegang en gebruik, tarifiering, prijzen en prijswijzigingen.

1.16 In geval van klachten moet duidelijk de voorkeur worden gegeven aan buitengerechtelijke geschillenbeslechtsprocedures, in toepassing van de aanbevelingen van de Commissie nr. 98/257 en nr. 2001/310.

1.17 Het recht op vertegenwoordiging door consumentenorganisaties moet worden versterkt en daadwerkelijk worden toegepast. Een overlegtafel binnen het op te richten agentschap zou het aangewezen forum kunnen zijn waar alle stakeholders samenkomen om de meest geschikte oplossingen te vinden waarmee wordt gegarandeerd dat de rechten van de consument daadwerkelijk worden toegepast.

1.18 „Energiewarme” betekent uitgesloten zijn van een waardig bestaan. De definitie van „kwetsbare verbruiker” en de maatregelen ter bescherming van deze verbruiker moeten worden gestroomlijnd. Onderbreking van de energielevering moet worden voorkómen door een basislevering te waarborgen, maar ook door soms zelfs in een gratis energielevering te voorzien. Het verantwoordelijkheidsbeginsel zou altijd gewaarborgd moeten zijn.

1.19 Oneerlijke handelspraktijken moeten op doeltreffende wijze worden bestreden, door de bepalingen uit bijlage 1 bij Richtlijn 2005/29/EG van 11 mei 2005 te actualiseren. Andere oneerlijke praktijken zouden via regelgeving kunnen worden opgespoord, in plaats van de bestaande richtlijn te wijzigen.

1.20 Het EESC stelt voor om naast de negen door de Commissie genoemde thema's, ook rekening te houden met de thema's die voorkomen in handvesten die in sommige lidstaten reeds zijn ondertekend door leveranciers en consumentenverenigingen: het recht van de consument op schadeloosstelling voor verspilde tijd, het recht van de consument op participatie en om te worden vertegenwoordigd, het recht op kwaliteit en veiligheid, het recht op de beste prijs, die het beste aansluit op het profiel van de klant, het recht op schadevergoeding en het recht op een snelle en beslissende verzoeningsprocedure.

2. Inleiding: het document van de Commissie

2.1 De Commissie heeft in twee mededelingen van 10 januari 2007 ⁽¹⁾ ⁽²⁾ aangekondigd een handvest van de gas- en energieconsument te willen opstellen, een idee dat de Europese Raad tijdens zijn voorjaarstop van 8 en 9 maart heeft overgenomen, door in de conclusies aan te dringen op „een betere bescherming van de consument, bijvoorbeeld door de opstelling van een handvest van de energieconsument”.

2.2 De Commissie erkent dat de marktwerking op zich niet volstaat om de belangen van de consument in de energiesector te behartigen, en benadrukt dat in de elektriciteits- en gasrichtlijnen al is voorzien in openbaredienstverplichtingen en consumentenrechten. Zij wijst erop dat de actie vooral gericht zal zijn op de monitoring van de tenuitvoerlegging en daadwerkelijke handhaving van de consumentenrechten op nationaal niveau en op de versterking en uitbreiding van deze rechten.

2.3 De volledige liberalisering van de Europese gas- en elektriciteitsmarkt op 1 juli 2007 is voor de Commissie de gelegenheid bij uitstek om, samen met de consumentenorganisaties, een campagne te lanceren om de burgers naar behoren te informeren over het feit dat zij zelf een leverancier kunnen kiezen, met behoud van hun rechten, en over de voordelen die dat kan opleveren.

2.4 **Energie is van cruciaal belang voor elke Europeaan.** Een betere bescherming én behartiging van de belangen van de consumenten, net zo goed als van de belangen van ondernemingen, is een fundamentele voorwaarde voor een goede functionering van de interne markt.

2.5 **De vigerende Europese wetgeving voorziet reeds in de nakoming van openbaredienstverplichtingen**, die een *conditio sine qua non* van de energiewetgeving vormen. De voorrang die wordt gegeven aan duurzame ontwikkeling en de bescherming van het milieu, de consumenten en de meest kwetsbare groepen in de samenleving — met andere woorden: de openbare dienstverplichtingen — zijn een noodzakelijke aanvulling op de mededinging. „Goed gerichte universele en openbare dienstverplichtingen voor de afnemers van energie moeten centraal blijven staan in het proces van vrijmaking van de markt.”

⁽¹⁾ Een energiebeleid voor Europa, COM(2007) 1 final

⁽²⁾ Vooruitzichten voor de interne gas- en elektriciteitsmarkt, COM(2006) 841 final

2.6 **De Europese Unie moet verder gaan in de strijd tegen „energiearmoede”.** De stijgende brandstofprijzen op de internationale markt werken door in de energieprijzen, en leveren steeds meer problemen op voor de zwaksten uit de Europese samenleving. Dit thema is onvoldoende opgepikt door de lidstaten: slechts vijf van hen hebben een speciaal tarief voor kansarmen ingevoerd. Het toekomstige handvest zal bepalingen moeten bevatten om de zwakste consumenten te beschermen.

2.7 **De voornaamste doelstellingen.** De vier eerder al door de Commissie voorgestelde doelstellingen ⁽³⁾ worden bevestigd:

- hulp bij de totstandkoming van regelingen om de meest kwetsbare burgers in staat te stellen het hoofd te bieden aan een stijging van de energieprijzen;
- verbetering van de minimuminformatie waarover de burger kan beschikken bij de keuze tussen leveranciers en bevoorradingsmogelijkheden;
- verlichting van de administratieve rompslomp wanneer een klant van leverancier verandert; en
- bescherming van de consument tegen oneerlijke praktijken.

2.8 Het toekomstige Europese handvest van de energieconsument wordt geen juridisch bindend document. Het zal de volgende onderdelen omvatten:

- a) de bestaande communautaire wetgeving betreffende de consumentenrechten en de verplichtingen van energieleveranciers;
- b) mogelijke elementen waarmee de autoriteiten van de lidstaten (de regeringen of regelgevingsinstanties) rekening moeten houden bij de tenuitvoerlegging en toepassing van deze wetgeving;
- c) elementen die in aanmerking komen ter aanvulling van de bestaande rechten en die onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten vallen;
- d) elementen die in aanmerking komen ter aanvulling van de bestaande rechten en die kunnen worden bereikt door zelfregulering door particuliere belanghebbenden, nl. de energiesector zelf en de consumentenvertegenwoordigers.

2.9 De Commissie heeft negen fundamentele thema's vastgesteld voor het handvest:

- Recht op levering
- Contracten
- Prijzen, tarieven en monitoring
- Vrije keuze van leverancier
- Informatieverstrekking
- Klachten
- Vertegenwoordiging
- Sociale maatregelen
- Oneerlijke handelspraktijken

2.10 Volgens het beginsel van „gedeelde verantwoordelijkheid” moeten alle betrokken partijen — d.w.z. de Gemeenschap, de lidstaten, de energiesector, vertegenwoordigd door alle sociale partners en de consumentenverenigingen — hun verantwoordelijkheid opnemen om het Europese energiebeleid tot een succes te maken voor de Europese burger.

⁽³⁾ Een energiebeleid voor Europa, COM(2007) 1 final, blz. 10

2.11 In de bijlage bij de mededeling wordt voor ieder fundamenteel thema de thans vigerende regelgeving beschreven en worden de initiatieven genoemd die de Commissie of de lidstaten kunnen nemen of die op basis van overeenkomsten tussen de betrokken partijen of door middel van zelfregulering tot stand kunnen worden gebracht.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC wenst zich in dit advies te buigen over het rechtskader, de doelgroepen van het handvest, de doeltreffendheid en evenredigheid van het Commissievoorstel en de vraag of het wenselijk is nog andere instrumenten in te zetten, de rol van het agentschap en van de nationale regelgevers, en andere voorstellen of initiatieven van algemene of specifieke aard.

Het rechtskader

3.2 In art. 38 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt bepaald dat „in het beleid van de Unie (...) een hoog niveau van consumentenbescherming (wordt) verzekerd”. Dit artikel gaat terug op art. 153 van het Verdrag, dat de Gemeenschap opdraagt een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen, naast de bevordering van hun recht op voorlichting en hun recht van vereniging om hun belangen te behartigen. Bovendien moeten de eisen van consumentenbescherming ook worden meegewogen bij het bepalen en uitvoeren van het beleid en het optreden van de Gemeenschap op andere gebieden.

3.2.1 Met het verdrag van Amsterdam, waarin het oude art. 129 A werd geherformuleerd tot het huidige art. 153, is de communautaire bevoegdheid op het gebied van consumentenbescherming definitief bekrachtigd ⁽⁴⁾.

3.2.2 Het EESC is ermee ingenomen dat de Commissie ervoor heeft gekozen om de rechten van de consument te versterken en om zowel de maatregelen van de vigerende communautaire regelgeving ⁽⁵⁾ als de voorstellen voor toekomstige, op verschillende niveaus te nemen initiatieven bijeen te brengen in een Handvest voor de rechten van de energieconsument.

⁽⁴⁾ Het verdrag van Amsterdam van 4 oktober 1997 is een herziening van de eerdere verdragstekst, die de Commissie op het gebied van consumentenbescherming uitsluitend coördinerende taken gaf en een residuele bevoegdheid ten opzichte van de lidstaten.

⁽⁵⁾ Bijlage A van de richtlijnen Elektriciteit en Gas Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten Artikel 3, lid 3, 5 en 6 van de richtlijn Elektriciteit Artikel 3, lid 3 van de richtlijn Gas Artikel 13, lid 1 en 2 van Richtlijn 2006/32/EG van 5 april 2006 betreffende energie-efficiëntie Aanbeveling van de Commissie 98/257/EG betreffende de principes die van toepassing zijn op de organen die verantwoordelijk zijn voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen Aanbeveling van de Commissie 2001/310/EG met betrekking tot de beginselen voor de buitengerechtelijke organen die bij de consensuele beslechting van consumentengeschillen betrokken zijn Richtlijn 98/27/EG van 19 mei 1998 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen Richtlijn 2005/29/EG van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten

3.2.2.1 Wel wijst het erop dat de verschillende vormen van consumentenbescherming die in de lidstaten worden toegepast, niet toelaten om de bepalingen van de huidige richtlijnen als bekrachtigde en universeel erkende rechten te beschouwen. Het als niet-bindend aangeduide karakter van het handvest, dat verplichtingen op sommige gebieden combineert met optionele zelfregulering en de „morele overtuiging” van lidstaten en leveranciers, dreigt verwarring te scheppen.

3.2.2.2 In de resolutie van het Europees Parlement van 4 september 2007 over de institutionele en juridische gevolgen van het gebruik van „soft law”-instrumenten, staat in overweging X het volgende te lezen: „overwegende dat als de Gemeenschap over wetgevende bevoegdheid beschikt, maar het aan de nodige politieke wil lijkt te ontbreken om wetgeving uit te vaardigen, het gebruik van soft law ertoe kan leiden dat de eigenlijk voor de wetgeving bevoegde organen worden omzeild, de beginselen van democratie en rechtsstaat, als bedoeld in artikel 6 van het EU-Verdrag, alsmede van subsidiariteit en evenredigheid, als bedoeld in artikel 5 van het EG-Verdrag, met voeten worden getreden en dat dit ertoe kan leiden dat de Commissie haar bevoegdheden te buiten gaat”.

3.2.2.3 In punt 1 van de door het EP-lid Manuel Medina Ortega gepresenteerde resolutie ⁽⁶⁾, staat dat het Europees Parlement „meent dat soft law in het kader van de Gemeenschap te vaak een dubbelzinnig en ondoeltreffend instrument vormt dat schadelijke gevolgen kan hebben voor de wetgeving van de Gemeenschap en het institutionele evenwicht en dat van soft law behoedzaam gebruik moet worden gemaakt, zelfs als het Verdrag in deze mogelijkheid voorziet”, terwijl de Commissie in punt 8 specifiek wordt verzocht „speciale aandacht te schenken aan de effecten van soft law voor consumenten en aan de voor hen openstaande rechtsmiddelen, alvorens een maatregel voor te stellen die een soft law-instrument inhoudt”.

3.2.3 Het EESC stelt voor een onderscheid te maken tussen inroepbare en afdwingbare „rechten” en andere vormen van bescherming, en om in het toekomstige handvest de geldende rechten duidelijk te onderscheiden van de andere voorgestelde initiatieven die op alle niveaus zullen of kunnen worden genomen, die wel als wenselijk worden beschouwd, maar niet als bindend.

3.2.3.1 Het EESC vraagt zich af of, in het licht van de opgedane ervaring die de Commissie zelf als onbevredigend bestempelt en van de bevoegdheden die de Commissie door de verdragen krijgt toegewezen, niet veeleer moet worden gedacht aan de invoering van nieuwe regels — die gering in aantal en duidelijk zouden moeten zijn — om de bescherming van met name de zwakste consumenten te verbeteren. Het in art. 5 van het Verdrag vastgelegde subsidiariteitsbeginsel, dat zo vaak ten onrechte wordt ingeroepen om nieuwe communautaire wetgevingsinitiatieven tegen te gaan, zou in dit geval kunnen worden gebruikt om maatregelen ter bescherming van de consument te nemen als er geen doeltreffende nationale wetten worden uitgevaardigd.

Wie zijn de consumenten?

3.3 Het EESC onderstreept dat het rechtskader onduidelijk is over de doelgroepen van het handvest en de hiermee samenhangende rechten in het kader van de Europese regelgeving op diverse gebieden. In de mededeling „Een energiebeleid voor Europa” ⁽⁷⁾ staat dat de Commissie een „handvest van de energieconsument” zal opstellen.

⁽⁶⁾ Resolutie P6_TA(2007)0366 van 4 september 2007

⁽⁷⁾ Op. cit. par. 3.1.7

3.3.1 In art. 2, lid 7 e.v. van Richtlijn 2003/54/EG van 26 juni 2003, wordt de „afnemer” gedefinieerd als de grootafnemer of eindafnemer van elektriciteit, de „eindafnemer” als de afnemer die elektriciteit koopt voor eigen gebruik, de „huishoudelijke afnemer” als de afnemer die elektriciteit koopt voor eigen huishoudelijk gebruik, en de „niet-huishoudelijke afnemer” als de natuurlijke persoon of rechtspersoon die elektriciteit koopt die niet voor eigen huishoudelijk gebruik is bestemd, waaronder producenten en grootafnemers.

3.3.2 In Richtlijn 2005/29/EG van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt, waarnaar door de Commissie wordt verwezen als rechtsgrond voor het deel van het handvest dat betrekking heeft op het recht van de consumenten op een evenwichtige en doorzichtige relatie met de eigen leverancier, wordt in art. 2, lid a) de volgende definitie gegeven van „consument”: een natuurlijke persoon die die handelspraktijken verricht die onder deze richtlijn vallen en die buiten zijn bedrijfs- of beroepsactiviteit vallen.

3.3.3 Het EESC is van mening dat de door de richtlijnen bekrachtigde rechten van toepassing moeten zijn op alle eindgebruikers, met name particulieren en het MKB. De elektriciteitsrichtlijn laat de lidstaten de vrijheid om al dan niet te waarborgen dat kleine ondernemingen (die minder dan 50 personen in dienst hebben en een omzet van ten hoogste 10 miljoen EUR) aanspraak kunnen maken op universele dienstverlening, d. w.z. op de levering van elektriciteit van een bepaalde kwaliteit tegen redelijke, eenvoudige en duidelijk vergelijkbare en doorzichtige prijzen.

3.3.4 Het EESC is van mening dat dit verschil in behandeling absoluut niet gerechtvaardigd is en dat het recht op universele dienstverlening op zijn minst moet gelden voor alle kleine en middelgrote ondernemingen in de Unie. Aangezien het derde energiepakket, waarover het EESC zich momenteel buigt, een wijziging van de elektriciteitsrichtlijn 2003/54/EG inhoudt, dringt het EESC er met klem op aan dat de Commissie art. 2 in die zin wijzigt, of om niet-huishoudelijke afnemers tot de doelgroepen van het handvest te rekenen.

3.3.5 Het EESC acht het van groot belang dat met „consument” de eindgebruiker wordt bedoeld, oftewel de afnemer of klant van de energieleverancier. De verandering in terminologie tussen de mededeling „Een energiebeleid voor Europa” — waarin wordt gesproken van een „handvest van de energieconsument”, en het onderhavige handvest betreffende de rechten van de energieconsument, lijdt tot verwarring en onbegrip. Er moet evenveel aandacht zijn voor het feit dat kleine en middelgrote ondernemingen er voor de uitoefening van hun productieactiviteiten op moeten kunnen rekenen dat zij voortdurend voldoende energie ontvangen, met name in de convergentie- en cohesierichtlijnen.

De doeltreffendheid en evenredigheid van het voorstel

3.4 Het EESC acht het voorstel voor een handvest betreffende de rechten van de energieconsument van groot belang vanwege het effect dat zo'n handvest kan hebben op de publieke opinie, door onmiddellijk na de openstelling van de interne markt het debat te openen en de energieconsument bewuster te maken van de problematiek. Dit instrument vertoont echter ook een zwak punt in vergelijking met hetgeen voor vervoer is gedaan: in tegenstelling tot het handvest betreffende de rechten van reizigers, dat duidelijke verwijzingen naar rechten en compensaties bevat, zou het door de Commissie voorgestelde handvest voor

de energieconsument geen bindende werking toekomen, behalve in de onderdelen die reeds in eerdere richtlijnen zijn vervat. Het zou dus eerder een compendium zijn dan een middel om meer rechten toe te kennen. De verwachtingen die de commissarissen Piebalgs en Kuneva in hun toespraken bij de presentatie van het onderhavige document hebben gewekt, zouden wel eens niet kunnen uitkomen.

3.4.1 „De EU-consumenten verwachten van ons dat wij vorm geven aan een gemeenschappelijk Europees antwoord op de uitdagingen van energievoorziening en klimaatverandering”, aldus het met het energiebeleid belaste Commissielid Andris Piebalgs. „Die consumenten verwachten niet alleen dat de EU een duurzame, veilige en concurrerende energievoorziening waarborgt, maar wensen ook dat hun consumentenrechten worden beschermd naarmate de energiemarkten worden opengesteld en de consumenten meer keuzevrijheid krijgen. Die bescherming is het doel van het voorgestelde handvest van de energieconsument.”

3.4.2 Het met consumentenbescherming belaste Commissielid Meglena Kuneva verklaarde in dat verband: „De opening van de elektriciteits- en gasmarkten is zowel een uitdaging als een kans voor de Europese energieverbruikers. Pas wanneer wij erin geslaagd zijn een transparante en efficiënte markt tot stand te brengen waarin de consumentenrechten volledig zijn beveiligd en geïnformeerde verbruikers hun kennis kunnen gebruiken om voordeel te halen uit het beschikbare aanbod, kunnen wij concluderen dat wij ons doel hebben bereikt.”

3.4.3 Het EESC is het eens met de resolutie van het Europees Parlement, waarin staat dat er een verplichte rechtsvorm moet komen om de rechten van de burgers te waarborgen, en dat „soft law”-maatregelen niet volstaan om de doelstellingen ten volle te verwezenlijken. Voor de rechten van reizigers heeft de Commissie het nodig geacht dat een verordening werd uitgevaardigd (Verordening (EG) nr. 261/2004 van 11 februari 2004); niet duidelijk is waarom de rechten van de energieconsumenten met een document zonder enige bindende waarde worden afgedaan. Er wordt een handvest uitgevaardigd omdat de in de huidige wetgeving vastgelegde rechten niet voldoende worden gehandhaafd, en de nationale uitvoeringsmaatregelen over het algemeen tekortschieten (enkele prijzenswaardige uitzonderingen daargelaten); de Commissie heeft de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid om op te treden, maar kiest voor een niet-bindend instrument hoewel zij zich bewust is van het feit dat de markt alléén niet in staat is om adequate en afdoende oplossingen aan te dragen.

3.4.4 De mededeling van de Commissie⁽⁸⁾ over de tenuitvoerlegging van de verordening inzake de rechten van luchtreizigers zou tot nadenken moeten stemmen. Hierin wordt namelijk het volgende opgemerkt: „De verordening wordt nu al meer dan twee jaar toegepast en, hoewel reeds vooruitgang is geboekt, is toch nog een grote verbetering noodzakelijk om te komen tot een consistentere toepassing van de regels door de luchtvaartmaatschappijen en een consistentere handhaving van de regels door de lidstaten. Anders dan vroeger kunnen gestrande passagiers nu specifieke rechten doen gelden, maar ze bevinden zich nog te vaak in een zwakke positie ten opzichte van de luchtvaartmaatschappijen.” Het is duidelijk dat, ondanks het bestaan van bindende verplichtingen, de luchtvaartmaatschappijen de bepalingen van de richtlijn niet naleven. Waarom zouden de gas- en elektriciteitsleveranciers dat dan wel doen vanwege een handvest dat niet eens bindend is?

⁽⁸⁾ COM(2007)168 final van 4 april 2007

3.4.5 Op grond van de ervaringen uit het verleden, in deze en andere sectoren van de economie, zou het EESC willen aanbevelen om wettelijke maatregelen goed te keuren waarmee de rechten van de consument volledig worden gewaarborgd. Of een voorstel evenredig is, hangt af van de vraag of het beantwoordt aan de doelstellingen en van de vraag of het noodzakelijk is hiervoor wetgeving vast te stellen. In het onderhavige geval heeft de Commissie voor een andere aanpak gekozen, hoewel zij de bevoegdheden heeft om regelgevingsmaatregelen te treffen. Het EESC is van mening dat het gekozen instrument objectief gezien ongeschikt is om de doelstellingen te verwezenlijken. Het handvest kan slechts een eerste stap zijn: de Europese wetgever moet streven naar een daadwerkelijke versterking van de rechten.

3.4.6 De waarborging van de universele dienstverlening, uitgebreid tot kleine en middelgrote ondernemingen, de naleving van openbaardienstverplichtingen, de bescherming van economisch kansarme bevolkingsgroepen die met „energiearmoede” worden bedreigd, de sociaal-economische en territoriale samenhang, de contractvrijheid, het recht op informatie, het recht op een snelle aansluiting, het recht op duidelijke contracten en op redelijke, doorzichtige en vergelijkbare prijzen, de garantie van een voortdurende levering, en de kennis van de gebruikte energiebronnen: dit zijn stuk voor stuk zeer belangrijke aspecten. De Commissie heeft terecht opgemerkt dat als de markt aan zichzelf wordt overgelaten, niet hetzelfde niveau van sociaal, milieu- en economisch „bewustzijn” wordt bereikt. Het EESC steunt alle initiatieven waarmee deze problematiek op eenvoudige en doortastende wijze wordt aangepakt, en spoort de Commissie aan hiervoor alle geschikte instrumenten in te zetten.

De rol van het agentschap en van de nationale regelgevers

3.5 Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een verordening tot oprichting van een Agentschap voor de samenwerking tussen energieregelgevers⁽⁹⁾, dat deel uitmaakt van het derde energiepakket. In zijn advies van 17 oktober 2001 over het tweede energiepakket⁽¹⁰⁾ heeft het EESC het als volgt geformuleerd: „In het licht van de toekomstige ontwikkelingen zou de Commissie moeten bekijken of het mogelijk is om deze raad (ERGEG) te veranderen in een Europees agentschap of een soortgelijk orgaan, met bevoegdheden op het gebied van het internationaal transport van elektriciteit en aardgas.” Dat het EESC al zo lang op voorhand de oprichting van een agentschap had voorgesteld, stemt hem tot tevredenheid.

3.5.1 In de mededeling van de Commissie „Vooruitzichten voor de interne gas- en elektriciteitsmarkt”⁽¹¹⁾ wordt een aanscherping van de richtlijnen die betrekking hebben op de bevoegdheden van de nationale regelgevende instanties aangekondigd. In paragraaf 2.2.1 stelt de Commissie dat „regelgevende instanties sterke bevoegdheden ex-ante moet krijgen op de volgende gebieden: vii) consumentenbescherming met inbegrip van eventuele prijscontroles voor eindgebruikers”. Helaas is hiervan niets terug te vinden in het derde energiepakket. Weliswaar worden sommige bevoegdheden van de regelgevingsinstanties in het nieuwe hoofdstuk VII bis van de nieuwe energierichtlijn daadwerkelijk versterkt, en wordt de regelgever gevraagd om „een hoog niveau van universele en openbare dienstverlening voor elektriciteit (en gas), van de bescherming van kwetsbare klanten en van de effectiviteit van de in bijlage A genoemde maatregelen ter bescherming van de consument” te

waarborgen, maar de meeste regelgevingsinstanties hadden deze bevoegdheden al.

3.5.2 De Commissie stelt tevens voor om in de nieuwe energierichtlijn drie alinea's toe te voegen aan bijlage A: een alinea over het recht op toegang tot verbruiksgegevens, een alinea over het recht om te worden geïnformeerd over het maandelijks verbruik en de daarmee gemoeide kosten, en een alinea over het recht om op het even welk moment van leverancier te kunnen veranderen. Het EESC stemt in met dit voorstel, maar vraagt zich af waarom de Commissie, die veel verdergaande maatregelen had kunnen nemen, de herziening van de richtlijn niet heeft aangegrepen om de rechten van de consument te versterken.

3.5.2.1 Het voorstel van de Commissie om een nieuw lid 10 aan artikel 3 toe te voegen, waarmee sommige onderdelen van de regelgeving aan de comitéprocedure worden overgelaten, kan een geschikt instrument zijn om de rechten van de consumenten te versterken, aangezien de besluiten van de comités, op de terreinen waarvoor zij bevoegd zijn, onmiddellijk van kracht worden. Het EESC dringt er bij de Europese instellingen op aan om in te stemmen met dit onderdeel van het Commissievoorstel.

3.5.2.2 In de bijlage bij de mededeling „Naar een Europees Handvest betreffende de rechten van de energieconsument” worden, naast de bestaande rechten (die moeilijk afdwingbaar zijn) ook enkele mogelijke nieuwe rechten voorgesteld. Door deze rechten in bijlage A op te nemen zouden zij een verplicht karakter krijgen en zou de weg worden geëffend voor een specifieke verordening betreffende de bescherming van de rechten van eindgebruikers.

3.5.3 Het EESC is van mening dat het toekomstige Europese agentschap onder meer moet toezien op de naleving van de rechten van de consument. In dit verband dient te worden gezorgd voor inspraak voor de consumentenverenigingen, kleine en middelgrote ondernemingen, de energie-industrie en vakbondsorganisaties, om — net als in de vervoerssector — het belang van samenwerking en „gedeelde verantwoordelijkheid” te benadrukken. Er moet een Europese overlegtafel komen, waarbij het agentschap de bevoegdheid krijgt om in te grijpen en de verhoudingen tussen producenten en eindgebruikers te reguleren.

3.5.3.1 Binnen het institutionele raamwerk moet het agentschap op zijn bevoegdheidssterrein bindende besluiten kunnen nemen. Het zal bestaan uit tegenwoordigers van de nationale regelgevende instanties, en zal verschillende technische comités oprichten, waaraan wordt deelgenomen door alle nationale regelgevers. Het EESC hoopt dat het agentschap, ook op advies van de zgn. overlegtafel, tevens bevoegd wordt gemaakt voor consumentenbescherming. Zo zou het doeltreffender kunnen optreden om de doelstellingen van het handvest te verwezenlijken. Het EESC onderstreept reeds in 2001 dat „deze instanties transparanter en democratischer te werk moeten gaan door bij de besluitvorming ook de verschillende partijen in de elektriciteits- en aardgassector (consumenten, werknemers en bedrijven) te betrekken”⁽¹²⁾.

3.5.3.2 De nationale regelgever zal actief kunnen bijdragen tot de vaststelling van een algemene consumentenbeschermingsstrategie, en zal de wettelijke bepalingen met meer kracht kunnen doen naleven.

⁽⁹⁾ COM(2007) 530 final van 19 september 2007

⁽¹⁰⁾ PB C 36 van 8 februari 2002, blz. 10 (rapporteur: HERNÁNDEZ BATALLER)

⁽¹¹⁾ COM(2006)841 final van 10 januari 2007

⁽¹²⁾ Op.cit. paragraaf 6.7.4

4. Specifieke opmerkingen

4.1 In zijn advies over de energierichtlijn uit 2001 ⁽¹³⁾ sprak het EESC zijn waardering uit voor het feit dat de Commissie ervan uitging dat de verwezenlijking van de doelstellingen op het gebied van openbare dienstverlening een essentiële voorwaarde is en impliceert dat de nodige maatregelen worden genomen voor een hoge mate van bescherming van de consument, waarbij vooral de kwetsbaarste groepen moeten worden geholpen. Dit laatste kan bijvoorbeeld door sociale maatregelen te treffen, zodat zij hun gas en elektriciteit kunnen afnemen tegen een billijke prijs. Helaas zijn de resultaten daarvan in de praktijk tegengevallen.

4.2 „De grensoverschrijdende elektriciteitsstromen in Europa zijn sinds de openstelling van de markt jaar na jaar lichtjes blijven groeien. Gemiddeld is echter slechts 10 % van de in de EU verbruikte elektriciteit afkomstig uit een andere lidstaat.” ⁽¹⁴⁾.

4.3 „De stroompannes in Italië in 2003 en in de UCTE ⁽¹⁵⁾-zone in 2006 hebben aangetoond hoe hoog de kosten van een incident op het Europese transmissienetwerk kunnen oplopen. Het is dan ook belangrijk dat de toenemende handel gepaard gaat met een meer gecoördineerde exploitatie van het netwerk en de bouw van nieuwe infrastructuur, waaronder de verbetering van bestaande lijnen, de bouw van nieuwe lijnen en zo nodig investeringen in andere netwerkcomponenten. De Europese markt is in toenemende mate regionaal georganiseerd. Deze ontwikkeling verliep aanvankelijk op natuurlijke wijze, rekening houdend met de fysieke realiteit van het netwerk. Door de afbakening van regio's in de gewijzigde richtsnoeren inzake congestiebeheer en de ontwikkeling van de regionale initiatieven (Electricity Regional Initiatives) door de ERGEG heeft deze regionale benadering een officiële status gekregen.” ⁽¹⁶⁾.

4.4 De eindgebruikers hebben een specifiek belang bij een gewaarborgde energielevering. De groeiende rol van de regio's in de energiesector zou voordelen moeten opleveren voor de distributie en voor het aanhalen van de wederzijdse betrekkingen, met name tussen grensoverschrijdende regio's, wat een aanzienlijke toename van de uitwisseling van energie en van de elektriciteitsstromen met zich mee zou moeten brengen, en het gevaar van congestie zou moeten reduceren.

4.5 De maatregelen ter bescherming van de eindgebruiker zouden tevens het recht moeten omvatten om periodiek te worden geïnformeerd over de hoeveelheid uitgewisselde energie, de geografische herkomst en de bron van de energie, de uitstoot van broeikasgassen per Kwh, en de communautaire en internationale samenwerkingsovereenkomsten. Zo is het bekend dat landen die hebben besloten geen kernenergie te gebruiken, wel degelijk energie afkomstig uit kerncentrales aanschaffen. Deze informatie zou beschikbaar moeten worden gesteld aan de consument, die eventueel kan beslissen van leverancier te veranderen als hij niet instemt met de energiemix van zijn energiebedrijf. Momenteel tast de consument wat die energiemix betreft nog steeds in het duister.

4.6 **Aansluiting.** Waarborging van de universele dienstverlening, continuïteit van de levering en zekere aansluitingstijden. Dit zijn de huidige rechten, die echter maar moeilijk kunnen worden afgedwongen. Er zou een „noodleverancier” moeten worden aangewezen, die als de gebruikelijke leverancier niet kan leveren, garant staat voor de dienstverlening.

4.7 **Contracten.** Transparantie, uitvoeringsbepalingen, verplichtingen, schadeloosstellingen, gelijkheid van voorwaarden, geen oneerlijke of onredelijke contractbepalingen, duidelijke en niet belastende geschillenbeslechtsprocedures: dit zijn in theorie erkende rechten die iedere lidstaat in zijn nationale wetgeving ter omzetting van de richtlijnen al zou moeten hebben toegekend. De werkelijkheid laat echter een heel ander beeld zien. De Commissie heeft in het derde pakket een aantal wijzigingen op bijlage A opgenomen, die meer verplichtingen voor ondernemingen inhouden, maar zolang er nog geen doeltreffend Europees, of laat staan nationaal sanctiesysteem wordt ingevoerd, dreigt de wetgeving dode letter te blijven (enkele uitzonderingen daargelaten is daarvan nog geen sprake). Met name op dit terrein is er een uniforme regelgeving nodig in de hele Unie. Dat kan alleen in de vorm van een verordening, zoals in het geval van de rechten van reizigers.

4.8 **Prijzen, tarieven en monitoring.** Transparantie, redelijkheid, vergelijkbaarheid, een ruime keuze van betalingswijzen, verspreiding van intelligente meters, evenals duidelijke en begrijpelijke facturen die gebaseerd zijn op het daadwerkelijke energieverbruik. Het EESC vindt het zeer belangrijk dat de energiefactuur duidelijke informatie bevat over de componenten waaruit de productiekosten voor energie zijn opgebouwd (kosten voor de aanschaf van brandstoffen, distributie, onderhoud, afschrijvingen, belastingen en accijns, en de personeels- en algemene kosten), de gebruikte energiebronnen (fossiele brandstoffen, waterkracht, hernieuwbare energie, kernenergie of gecombineerde cyclus), de CO₂-uitstoot en de gerealiseerde energiebesparing, naast een vergelijking met het verbruik in het voorgaande jaar en met het gemiddelde verbruik van gebruikers met een vergelijkbaar profiel. Met behulp van dit informatie-instrument zal de consument worden aangespoord tot een energiebesparend gedrag. De factuur (die volgens het recente voorstel van de Commissie maandelijks zou moeten worden opgestuurd) is het communicatiemiddel tussen de energieleverancier en de consument, waarin een aantal „positieve” boodschappen ter promotie van het Europese beleid kunnen worden opgenomen.

4.9 **Vrije keuze van leverancier.** De mogelijkheid om op ieder moment van het jaar en zonder kosten over te stappen op een andere leverancier, zonder hiermee rechten te verliezen. Er zouden garanties moeten worden geboden dat de verandering van leverancier binnen een bepaalde tijd wordt uitgevoerd. Soms worden er contracten met een minimumlooptijd gesloten. Het EESC is van mening dat als een dergelijke clause in het contract wordt opgenomen, er een maximum moet worden vastgesteld voor de minimumlooptijd daarvan, om het recht op de vrije keuze van leverancier niet teniet te doen met overdreven lange minimumlooptijden en hoge boetes als een contract eerder wordt opgezegd.

4.10 **Informatie.** De informatie moet waarheidsgetrouw, volledig en begrijpelijk zijn, en betrekking hebben op de voorwaarden voor toegang en gebruik, op de tarieven en op de prijzen en prijswijzigingen. Consumenten moeten worden gewezen op hun rechten op het stuk van de openbare dienstverlening en de procedures waarmee de universele dienstverlening wordt gewaarborgd, met name op het gebied van de kwaliteit en continuïteit van de levering van elektriciteit of gas, schadevergoedingen voor het niet-eerbiedigen van die rechten, en de toegang tot kosteloze of goedkope geschillenbeslechtsprocedures, om ervoor te zorgen dat iedereen dezelfde rechten kan doen gelden. Iedere leverancier zou jaarlijks (of telkens wanneer er een nieuwe leverancier bijkomt) een lijst moeten verstrekken met de exploitanten die actief zijn in de regio. De energieleveranciers zouden hun klanten tevens informatie moeten verstrekken over financiële, fiscale en wetgevingsmaatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie, en concrete tips moeten geven voor energiebesparing.

⁽¹³⁾ Op.cit. paragrafen 6.4.2. en 6.4.3

⁽¹⁴⁾ Mededeling van de Commissie COM(2007) 250 final van 15 mei 2007 — Verslag over de ervaring die is opgedaan bij de toepassing van Verordening (EG) nr. 1228/2003 „Verordening betreffende de grensoverschrijdende handel in elektriciteit”

⁽¹⁵⁾ „Union for the Co-ordination of Transmission of Electricity” (Unie voor de Coördinatie van de Transmissie van Elektriciteit).

⁽¹⁶⁾ COM(2007) 250 final van 15 mei 2007

4.11 Klachten. Commissaris Bonino heeft zich in 1998 sterk gemaakt voor de rechten van de consumenten; de Commissie heeft dat jaar een aanbeveling ⁽¹⁷⁾ uitgebracht over de organen die verantwoordelijk zijn voor de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen. Deze werd in 2001 aangevuld met een andere aanbeveling ⁽¹⁸⁾, die het toepassingsgebied ervan uitbreidde. In het kader van de rechten van de energieconsument zouden klachten in eerste instantie moeten worden afgehandeld met een buitengerechtelijke beslissing, waarmee de consument doeltreffend, snel en tegen lage kosten kan worden beschermd. Voorwaarde is wel dat de onafhankelijkheid van het orgaan, de doeltreffendheid van de procedure, de openbaarheid en de transparantie gewaarborgd zijn. De draagwijdte van energieleveringsgeschillen is nu eenmaal zo gering dat tijdrovende en dure gerechtelijke procedures niet gerechtvaardigd zijn.

4.12 Vertegenwoordiging. Hoewel het recht van consumentenorganisaties om te worden vertegenwoordigd in de Europese wetgeving is vastgelegd, blijkt dit recht in de praktijk moeilijk afdwingbaar. Aangezien er geen communautair rechtskader is voor collectieve gerechtelijke procedures — zelfs niet voor diensten of grensoverschrijdende economische bedrijvigheid — wordt het recht om overtredingen bij rechterlijke instanties aanhangig te maken nog verder beperkt. De oprichting van het Europees agentschap zou de perfecte gelegenheid kunnen zijn om dit recht een concrete invulling te geven en een permanente overlegtafel met alle betrokken partijen in het leven te roepen, naar het voorbeeld van de autorichtlijn in de sector vervoer, waar vertegenwoordigers van de sociale partners en de consumenten werden uitgenodigd om samen met vertegenwoordigers van de EU-organen rond de tafel te gaan zitten om de voorstellen te analyseren. De lidstaten zouden ook intern permanente overlegtafels moeten oprichten, die door de nationale wetgever moeten worden geraadpleegd.

4.13 Sociale maatregelen. Het EESC is zeer begaan met het probleem van energiearmoede. Het afsluiten van de gas en/of stroomvoorziening vanwege achterstallige betalingen zou moeten worden verboden. In een recent advies ⁽¹⁹⁾ heeft het dat als volgt geformuleerd: „Een Europees energiebeleid moet onder alle sociale klassen draagvlak kunnen vinden, zonder verschillen voor wat betreft de toegang tot diensten van energiebedrijven”. Het EESC is geen voorstander van gratis energieleveringen, omdat deze niet tot energiebesparend gedrag aanzetten, maar is van mening dat het probleem met behulp van algemene belastingmaatregelen moet worden aangepakt. Het openbare dienstcontract zou moeten voorzien in de levering van een bepaalde hoeveelheid elektriciteit en gas tegen kostprijs, om tegemoet te komen aan de behoeften van de meest kwetsbare consumenten, die zo voldoende energie geleverd krijgen tegen voor hen betaalbare prijzen. Het verantwoordelijkheidsbeginsel zou altijd gewaarborgd moeten zijn. De definitie van „kwetsbare verbruiker” en de maatregelen ter bescherming van deze verbruiker moeten in de hele Unie worden gestroomlijnd, om

niemand te discrimineren en distorsies van de mededinging te voorkomen.

4.14 Oneerlijke handelspraktijken. De consument wordt beschermd tegen misleidende handelspraktijken, zoals het verstrekken van onjuiste informatie, het achterhouden van relevante informatie (die nodig is om met kennis van zaken beslissingen te nemen), het opwerpen van belemmeringen en/of aanrekenen van ongerechtvaardigde kosten indien de consument op een andere leverancier wenst over te stappen, om hem daarvan te weerhouden. Het EESC is van oordeel dat de consument nog beter tegen dit soort praktijken moet worden beschermd. In art. 5, lid 5 van Richtlijn 2005/29/EG van 11 mei 2005 wordt verwezen naar bijlage I, waarin een lijst staat van handelspraktijken die onder alle omstandigheden als oneerlijk worden beschouwd. Daaraan wordt toegevoegd dat deze lijst alleen mag worden aangepast door wijziging van de richtlijn. Aangezien de tijd die nodig is om de lijst bij te werken dus zeer lang is, zou een verordening met maatregelen ter bescherming van de energieconsument het geschikte rechtsinstrument kunnen zijn om het specifieke recht van de energieconsument op bescherming tegen oneerlijke handelspraktijken vast te leggen.

5. Uitwisseling van goede praktijken.

5.1 Het EESC beveelt de Commissie aan om de handvesten die in sommige lidstaten reeds zijn ondertekend door energieleveranciers en consumentenverenigingen en waarin de verbruikers méér rechten krijgen toegekend dan in het geplande Europese handvest, te bestuderen. Zo is de Italiaanse consumentenorganisatie ADOC een handvest overeengekomen met La220 (een groothandelaar op de elektriciteitsmarkt, die zich al sinds jaar en dag inzet voor maatschappelijke verantwoordelijkheid), dat verder gaat dan het door de Commissie voorgestelde handvest. Hierin wordt bijvoorbeeld ook rekening gehouden met het recht van de consument op vergoeding voor verspilde tijd, het recht op participatie en om te worden vertegenwoordigd, het recht op kwaliteit en veiligheid, het recht op de beste prijs, het recht op schadevergoeding en het recht op een snelle en beslissende verzoeningsprocedure. De naleving van het handvest — dat bindend is voor de leverancier, omdat het is opgenomen in het contract met zijn afnemers — wordt ieder semester gecontroleerd.

5.2 Wat de geschillenbeslechting betreft hebben sommige nationale wetgevers een systeem van verplichtingen, controles en boetes in het leven geroepen om de continuïteit van de energiedistributie te waarborgen ⁽²⁰⁾. In het geval van schommelingen in de netspanning, stroomstoringen of stroomonderbrekingen is er ontegenzegglijk sprake van het niet-nakomen van verplichtingen die voortvloeien uit het leveringscontract. Indien de leverancier niet kan bewijzen dat de onderbreking hem niet kan worden verweten, dient hij de geleden schade te vergoeden ⁽²¹⁾.

Brussel, 17 januari 2008

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

D. DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ 98/257/CE van 30 maart 1998

⁽¹⁸⁾ 2001/310/CE van 4 april 2001

⁽¹⁹⁾ CESE 1243/2007. Actieplan voor energie-efficiëntie — Het potentieel realiseren (rapporteur: Iozia); nog niet gepubliceerd.

⁽²⁰⁾ *Autorità per l'energia elettrica e il gas* (Italiaanse autoriteit voor elektriciteit en gas), besluit 202/99

⁽²¹⁾ Summa 188/april 2003, Giulio Disegni, blz. 22

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (herschikking)

COM(2007) 610 final — 2007/0219 (COD)

(2008/C 151/10)

De Raad heeft op 14 november 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 80, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (herschikking)”

Aangezien het Comité niets aan te merken heeft op dit voorstel dat zijn volledige goedkeuring wegdraagt, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441 zitting (vergadering van 16 januari) met 132 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, besloten een positief advies over dit voorstel uit te brengen.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen (herschikking)

COM(2007) 737 final — 2007/0257(COD)

(2008/C 151/11)

De Raad heeft op 18 december 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 80, lid 2, van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen (herschikking)

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441e zitting (vergadering van 16 januari) met 131 stemmen voor, bij 2 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Witboek sportCOM(2007) 391 *final*

(2008/C 151/12)

De Commissie heeft op 11 juli 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

Witboek sport

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december 2007 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Koller.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441 zitting (vergadering van 16 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 125 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

De Commissie heeft op 11 juli 2007 een Witboek over sport uitgebracht, waarin voor het eerst een overzichtsanalyse wordt gemaakt van de situatie waarin de sport in Europa verkeert, de problemen in de sportwereld worden besproken en een specifiek actieplan wordt voorgesteld.

onderwijs moeten alle kinderen en jongeren aan de lessen lichamelijke oefening mee kunnen doen; gehandicapte kinderen en jongeren moeten apart of samen met andere kinderen kunnen sporten. Daarnaast moet aandacht worden besteed aan de sportvoorzieningen en de faciliteiten om zich te wassen na de sportles, aangezien deze vaak weerzin opwekken en jongeren de lust om te sporten ontnemen.

1. Aanbevelingen en voorstellen

1.1 In het Witboek en het daarin vervatte actieplan worden tal van activiteiten omschreven. De lidstaten zouden moeten aangeven aan welke daarvan de EU prioriteit moet verlenen. Dit dient te gebeuren in overeenstemming met het Verdrag van Lissabon (dat hopelijk in 2009 in werking zal treden), aangezien in artikel 149 daarvan met nadruk wordt ingegaan op de rol die sport speelt in relatie tot onderwijs en jeugd.

1.2 Europa's toekomst hangt af van de gezondheid en productiviteit van zijn mensen. Het EESC is ernstig bezorgd over onderzoeken waaruit blijkt dat nu ook jongeren getroffen worden door ziektes die veroorzaakt worden door overgewicht en een tekort aan lichaamsbeweging.

1.3 Bij de planning van nieuwe programma's om „gezondheidsbevorderende sport” te promoten, zouden volgens het EESC zowel communautaire als multidisciplinaire dimensies in aanmerking moeten worden genomen. Met een gezamenlijke aanpak door verschillende departementen op communautair niveau zou iets gedaan kunnen worden aan de versnippering van maatregelen die door overheden in de lidstaten ten uitvoer worden gelegd.

1.4 Maatregelen dienen noodzakelijk te zijn en tegelijkertijd met het subsidiariteitsbeginsel te stroken. Het EESC verzoekt de Commissie een krachtige rol te blijven spelen om de werkzaamheden op dit terrein te coördineren en te stimuleren.

1.5 Op basis- en middelbare scholen zou voortaan minstens drie uur per week lichamelijke opvoeding moeten worden gegeven. Het EESC vindt dat er ook in het hoger onderwijs mogelijkheden moeten zijn om te sporten en dat lichamelijke opvoeding een verplicht onderdeel van het studiepakket zou moeten zijn. In zowel het lager, het middelbaar als het hoger

1.6 De sociale partners op alle niveaus zouden moeten worden aangemoedigd ervoor te zorgen dat een gezonde leefstijl wordt gestimuleerd. Werkgevers zouden moeten worden gestimuleerd om binnen het bedrijf gezondheidsbevorderende maatregelen te nemen, waaronder programma's voor lichaamsbeweging.

1.7 Het zou goed zijn om ter zake een werkgroep in te stellen die de ervaringen van de lidstaten nagaat en opties onderzoekt. In dat verband moet ook worden gekeken naar oplossingen waarbij met name ook gehandicapten kunnen meedoen.

1.8 Het EESC acht het nuttig om informatiecampagnes te lanceren over nieuwe mogelijkheden om voor subsidies in aanmerking te komen, aangezien er in de programma's tot nu toe maar mondjesmaat mogelijkheden zijn voor sport. Het beveelt aan om bewustwordingsinitiatieven te ontplooiën die deel uitmaken van een alomvattende, geïntegreerde strategie. Bij voorlichtingsmaatregelen zouden niet louter jongeren als doelgroep moeten dienen, maar zou ervan moeten worden uitgegaan dat sport in beginsel goed is voor mensen van alle leeftijden, onder wie ook gehandicapten.

1.9 Binnen de structuurfondsen zou er een aparte begrotingslijn moeten komen die voor passende sport-, recreatie-, gemeenschaps- en multifunctionele voorzieningen gebruikt zou kunnen worden. Het EESC wijst erop dat lokale en regionale overheden vaker geneigd zijn om grote sportstadions te laten bouwen dan sportvoorzieningen en andere faciliteiten in te richten die de bevolking de kans geven om sport te beoefenen. Daarom moeten de structuurfondsen vooral dit soort voorzieningen financieren.

1.10 Het EESC is te spreken over het voorstel om het sportforum nieuw leven in te blazen, aangezien dit forum als een waardevol platform voor overleg tussen alle belanghebbenden kan dienen en concrete maatregelen kan uitwerken om voor verbeteringen in de sportbeoefening te zorgen.

1.11 Het EESC zou gaarne als waarnemer aan het sportforum deelnemen, zodat de standpunten van het maatschappelijk middenveld rechtstreeks effect kunnen sorteren.

1.12 De werkgroep sportfinanciering zou ook sportgerelateerde nationale regels inzake belastingen en sociale zekerheid tegen het licht moeten houden en een overzicht van navolgenswaardige praktijken moeten opstellen.

1.13 Het staat buiten kijf dat geweld rond grote internationale en nationale sportevenementen moet worden bestreden, met name om vrouwen en kinderen te beschermen.

1.14 Leaders of directeurs van sportorganisaties die direct of indirect communautaire steun ontvangen, deelnemen aan wedstrijden met beroepsteams of beroepsatleten en werken met een jaarlijks budget van meer dan vijf miljoen euro, moeten net als ambtenaren en politici jaarlijks bewijzen voorleggen i.v.m. de herkomst van hun verworven inkomsten en eigendommen.

1.15 Bij de sociale dialoog moeten naast beroepssporters ook fitnessclubs en non-profitorganisaties worden betrokken. Ook moet de sociale dialoog betrekking hebben op de activiteiten van sportleraren en -trainers, sportwetenschappers, sportartsen, fysiotherapeuten, masseurs etc., alsmede op beroepsgroepen die als trainer, manager, organisator, agent, promotor, makelaar etc. in de sport een aanzienlijk inkomen verdienen. De lidstaten moeten ertoe worden aangezet ervoor te zorgen dat die sociale dialoog, ook nationaal, alle takken sport bestrijkt.

2. Achtergrond van het Witboek

2.1 Sport heeft raakvlakken met verschillende aspecten van de samenleving: onderwijs, cultuur, economische bedrijvigheid en vrije mededinging, vrij verkeer van personen en goederen, mensenrechten en volksgezondheid. Afgezien van zijn economische betekenis is sport om nog vele andere redenen van groot maatschappelijk belang.

2.2 De afgelopen decennia is er ten aanzien van sportclubs heel wat veranderd. Zij dragen steeds minder een nationaal stempel en worden alsnog professioneler. Vele ervan functioneren thans als bedrijven, waarmee zij zich tevens aan de intermarktgeregels hebben te houden.

2.3 De EU is nog niet rechtstreeks bevoegd voor sportkwes- ties. Wel kan secundaire Europese wetgeving (bijv. jurispru-

dentie) of rechtstreekse toepassing van primaire wetgeving die ook op sport toepasbaar is, juridische consequenties op sportge- bied hebben.

2.4 Sport was vóór de publicatie van het Witboek geen voor- werp van een strategie op EU-niveau, maar werd altijd bestreken op een groot aantal verschillende Europese beleidsterreinen. Sport werd genoemd in het Verdrag van Amsterdam uit 1997, alsook in het van 1999 daterende Verslag van Helsinki over sport, waarin de Commissie maatregelen aankondigde om de maatschappelijke en educatieve rol ervan kracht bij te zetten. In al deze documenten wordt de rol van sport op sociaal, maatschappelijk en educatief gebied benadrukt.

2.5 Voorts is er een aan sport gewijde Verklaring van Nice uit 2000 en is tijdens de intergouvernementele conferentie van 2004 besloten om sport in het EU-Verdrag op te nemen.

2.6 Het Europees Parlement heeft twee verslagen over onder- werpen i.v.m. sport uitgebracht ⁽¹⁾. Onafhankelijk van de Commissie is er daarnaast een belangrijk document over sport geproduceerd door het **Independent European Sport Review** ⁽²⁾. Het eerste deel daarvan gaat over sport in Europa in het algemeen, terwijl sport in het tweede deel tegen het licht wordt gehouden vanuit het oogpunt van het Europese voetbal.

2.7 In het **Verdrag van Lissabon**, dat hopelijk in 2009 zal worden goedgekeurd, wordt een hele alinea ingeruimd voor sport, waarmee sport eindelijk tot de bevoegdheden van de EU is gaan behoren.

2.8 Het Witboek is opgesteld na langdurig overleg met over- heidsinstanties, ngo's en andere maatschappelijke organisaties uit de lidstaten, olympische comités en besluitvormers. Ook hebben er conferenties en informele ministervergaderingen plaatsge- vonden en is er een onlineraadpleging georganiseerd die verscheidene maanden heeft geduurd en 777 reacties heeft opgeleverd. Er zijn diverse bijeenkomsten gehouden door direc- toraten-generaal van de Commissie om het eens te worden over de sportgerelateerde aspecten van ieder beleidsterrein. In het Witboek worden uiteenlopende initiatieven voor zowel de amateursport als de competitiesport voorgesteld, onder erken- ning van het feit dat sport nog steeds onder de verantwoorde- lijkheid van de lidstaten valt.

2.9 Op basis van een analyse van de bevindingen van de raadpleging wordt duidelijk dat de sleutelvraagstukken bij sport vooral liggen op de volgende drie gebieden:

- de maatschappelijke rol van sport
- de economische dimensie van sport
- de organisatie van de sport.

⁽¹⁾ Pál Schmitt: *De rol van sport in het onderwijs* en Ivo Belet: *De toekomst van het beroepsvetbal in Europa*

⁽²⁾ José Luis Arnaut, Independent European Sport Review: onder het Britse voorzitterschap van de EU is in samenwerking met verschillende landen een uitgebreid rapport opgesteld waarin de specifieke kenmerken van sport in Europa onder de loep worden genomen en beleidsopties en praktische oplossingen worden aangedragen.

2.10 Naast deze gebieden zijn er nog zes andere specifieke problemen in kaart gebracht:

- onzekerheid als gevolg van een ontbrekend EU-rechtskader;
- kwesties i.v.m. sportmanagement, met name wat profsport betreft: onwettige praktijken door spelersmakelaars die minderjarige sporters onvoldoende bescherming bieden, alsook doping, racisme en geweld in de sport;
- uitdagingen die verband houden met sportfinanciering in het algemeen en conventionele manieren van financiering, en meer specifiek hoe sport op lokaal niveau moet worden gefinancierd;
- door een gebrek aan gegevens over de sportsector weten politici niet goed waarop zij het beleid moeten baseren;
- steeds meer mensen hebben als gevolg van een gebrek aan lichaamsbeweging te maken met overgewicht, obesitas, hart- en vaatziekten en artritis;
- sport is niet goed geïntegreerd in het onderwijs.

2.11 Naar aanleiding van deze analyse erkent de Commissie dat de EU de specifieke kenmerken van sport meer in aanmerking moet nemen en de in kaart gebrachte uitdagingen moet aanpakken. Duidelijk is geworden dat in de huidige en op stapel staande programma's en maatregelen van de EU meer belang dient te worden gehecht aan sport en dat moet worden afgesproken hoe EU-middelen gebruikt kunnen worden om sportgerelateerde projecten te ondersteunen. Ook is gebleken dat het overleg en de politieke samenwerking inzake sport in EU-verband moeten worden geïntensiveerd.

3. Oogmerk en inhoud van het Witboek

3.1 Volgens het Witboek wil de Commissie „strategisch richting geven aan de rol van sport in Europa, het debat over specifieke problemen bevorderen, de zichtbaarheid van sport in de Europese beleidsvorming vergroten en mensen meer bewust maken van de behoeften en specifieke kenmerken van de sector. Dit initiatief streeft ernaar belangrijke thema's te verduidelijken, zoals de toepassing van de EU-wetgeving op de sport, en pleit voor bijkomende sportgerelateerde maatregelen op Europees niveau.”⁽³⁾

3.2 In het Witboek worden 53 specifieke maatregelen uiteengezet en wordt de positieve rol van sport op tal van maatschappelijke terreinen toegelicht. De geplande maatregelen, die samen het Pierre de Coubertin-actieplan vormen, worden opgesomd in een bijlage bij het Witboek. Er wordt in hoofdzaak mee beoogd,

- sport te integreren in EU-beleidsmaatregelen, zodat sport vaker gebruikt kan worden als beleidsinstrument van de EU, en

- een meer zekerheid biedende rechtsgrond vast te stellen teneinde een beter sportbestuur in Europa mogelijk te maken.

4. Opmerkingen

4.1 Bij onderstaande opsomming van zijn specifieke opmerkingen volgt het EESC de structuur van het Witboek.

4.2 Het EESC kan zich volledig vinden in de gemaakte analyse van de belangrijke en positieve **rol** die sport in de samenleving vervult.

4.3 Het is een goede zaak dat de Commissie gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging tot hoeksteen van haar sportgerelateerde activiteiten wil maken. Daarom stemt het EESC in met de richtsnoeren voor lichaamsbeweging en met het opzetten van een netwerk voor gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging. Het is wetenschappelijk bewezen dat obesitas en een aantal chronische aandoeningen vaker voorkomen naarmate meer mensen een zittend leven zonder voldoende beweging leiden. De hoge kosten die hiermee gepaard gaan (zowel i.v.m. medische behandelingen als ziekteverzuim) trekken een zware wissel op de economie en de overheidsfinanciën. Het is goedkoper om het geld uit te geven aan preventiemaatregelen ter stimulering van lichaamsbeweging. Door sportvoorzieningen per leeftijdscategorie en per geslacht aan te bieden en door de sportmogelijkheden voor gepensioneerden te vergroten, kunnen ongevallen effectief worden voorkomen en kan aldus de kans op hulpbehoevendheid worden verminderd. Dit vergt tevens een mentaliteitswijziging.

4.4 Ook onderschrijft het EESC dat **sectoroverschrijdende samenwerking** belangrijk is en dat de bestaande EU-programma's (voor onderzoek en ontwikkeling, volksgezondheid, jongeren, burgerschap en levenslang leren) voortaan rekening moeten houden met sport.

4.5 Terecht wordt er in het Witboek op gewezen dat de **dopingbestrijding** beter dient te worden gecoördineerd. Het EESC vindt dat lidstaten hun anti-dopingmaatregelen moeten afstemmen op die van de bestaande internationale organisaties, met name om dubbel werk te vermijden en de middelen efficiënter te gebruiken. Momenteel is de strijd tegen doping niet efficiënt. Jongeren worden er niet door afgeschrikt. Het EESC dringt erop aan dat in het kader hiervan onderzoek wordt gedaan naar de stand van zaken met betrekking tot de nationale wetgeving en een rechtsvergelijkende analyse van de tekortkomingen en leemtes wordt gemaakt.

4.6 Registers om doping te voorkomen, doen vragen rijzen inzake de bescherming van persoonsgegevens, die in EU-wetgeving is verankerd.

4.7 Het is goed dat in het Witboek wordt ingegaan op de vraag of sport en lichaamsbeweging gesteund kunnen worden uit bestaande Europese programma's op het gebied van onderwijs en opleiding (Comenius, Leonardo da Vinci, Erasmus, Grundtvig, EKK en ECVET).

⁽³⁾ Citaat uit de inleiding van het Witboek

4.8 Het EESC is ingenomen met de studie over de opleiding van jonge sporters en pleit voor een speciaal onderzoek naar de verantwoordelijkheid van sportclubs om jonge talentvolle sporters na hun loopbaan te helpen bij het volgen van een beroepsopleiding en het vinden van een baan.

4.9 Opleidingsstelsels voor talentvolle jonge sporters moeten voor iedereen toegankelijk zijn en vrij verkeer van werknemers mogelijk maken. Wel moet de kwestie rond lokaal opgeleide spelers zorgvuldig worden bestudeerd, aangezien clubs een sleutelrol spelen bij het opsporen en opleiden van jong talent, in wie zij fors investeren; daarmee vervullen zij maatschappelijk nuttige taken. Clubs moeten worden aangemoedigd hiermee door te gaan.

4.10 De meeste sportactiviteiten in Europa vinden plaats in de context van non-profitsportorganisaties, **vrijwilligerswerk** en amateursport. Daarom is het goed dat hiernaar in het Witboek de nodige aandacht uitgaat.

4.11 De tradities op het gebied van non-profitorganisaties lopen evenwel sterk uiteen: waar het gaat om financiering, economische activiteit en ondersteuning door centrale of lokale overheden verschilt de situatie van land tot land. Het EESC hoopt dat er op deze verschillen wordt ingegaan in de studie die over dit onderwerp is gepland.

4.12 In het Witboek wordt terecht erkend dat EU-maatregelen en -programma's kunnen helpen om de mogelijkheden die sport biedt voor **sociale insluiting** beter te benutten. Doel moet zijn dat er nauwere banden ontstaan tussen sociaal uitgesloten en kansarme maatschappelijke groepen en de samenleving in haar geheel.

4.13 In het Witboek wordt ook aandacht besteed aan **gehandicaptensport**. Tot genoegen van het EESC wordt benadrukt dat het zaak is om voor toegankelijke voorzieningen te zorgen en om sportclubpersoneel en vrijwilligers op te leiden in de omgang met gehandicapten.

4.14 Er wordt naar verwezen dat **vrouwen** steeds meer bij sport betrokken zijn en een actievere rol vervullen en dat gelijkheid tussen mannen en vrouwen moet worden bevorderd. Het EESC vindt dit een verheugende zaak. Sportbeoefening door vrouwen kan een positief effect hebben op sport voor gezinnen en kinderen, en daarmee in veel bredere zin de samenleving ten goede komen.

4.15 Bij het **voorkomen van geweld** rond sportevenementen is het inderdaad zaak dat er met de bestaande nationale en internationale organisaties wordt samengewerkt. Dit is van cruciaal belang om dubbel werk te voorkomen en de middelen efficiënter te gebruiken.

4.16 Het EESC wijst erop dat de preventie van geweld rond sportevenementen door de EU-lidstaten momenteel gezamenlijk wordt aangepakt in het kader van de samenwerking op het

gebied van binnenlandse zaken, via de werkgroep Politiesamenwerking (Police Cooperation Working Party — PCWP).

4.17 De **economische impact** en het werkgelegenheidschepend potentieel van sport worden in het document erkend. Helaas wordt er echter niet in gesproken over de mogelijkheid om bestaande EU-fondsen in de toekomst beschikbaar te stellen voor sport-, recreatie-, gemeenschaps- en multifunctionele voorzieningen die aan bepaalde criteria voldoen.

4.18 Het zou voor de besluitvorming nuttig zijn als er een systeem voor gestandaardiseerde sportstatistieken op EU-niveau werd ingevoerd.

4.19 Het EESC merkt op dat de sportstructuren en statistische systemen van de lidstaten uiteenlopen en dat tal van economische voordelen van sport worden uitgedrukt door middel van indicatoren die niet gemakkelijk te meten zijn (bijv. minder ziekteverlof, minder volksgezondheidsuitgaven en meer sociale cohesie).

4.20 Het EESC vindt **Eurobarometer**onderzoeken nuttig. Daarnaast is het ingenomen met het plan voor een studie naar de relatie tussen sport en het Lissabonproces en met de uitwisseling van ervaringen die met grote sportevenementen zijn opgedaan.

4.21 Wat de grote verschillen in **Europese sportstructuren** betreft, staat het EESC achter het voornemen van de Commissie om een onderzoek in te stellen naar de manier waarop sport in de lidstaten wordt gefinancierd en naar de bijbehorende fiscale voordelen en prikkels.

4.22 Het EESC acht de relatie tussen het **specifieke karakter van sport** en de Europese wetgeving van cruciaal belang. Voor sportorganisaties is het absoluut zaak dat deze relatie verduidelijkt wordt.

4.23 Er moet verder worden gewerkt aan het vinden van een adequatere oplossing. Op lange termijn biedt de toepassing van jurisprudentierecht de betrokkenen uit de sportwereld onvoldoende **rechtszekerheid**.

4.24 De noodzaak om de regels en belangen van sportorganisaties in overeenstemming te brengen met de Europese wetgeving houdt verband met verscheidene andere kwesties: de voorgestelde effectbeoordeling inzake spelersmakelaars, de geplande dialoog over licentiesystemen voor clubs en het collectief verkopen van uitzendrechten voor sportevenementen. Het EESC steunt deze voorstellen.

4.25 Het EESC is het ermee eens dat jonge sporters moeten worden beschermd. Het is dan ook ingenomen met de in het Witboek voorgestelde acties: de naleving van de richtlijn inzake bescherming van jongeren op het werk in de gaten houden, een onderzoek naar kinderarbeid instellen en de lidstaten informeren over bestaande wetgeving.

4.26 Alle inspanningen om **sportgerelateerde misdaad (corruptie, witwassen)** te bestrijden en hiervoor Europese strategieën uit te werken, kunnen op algehele bijval van het EESC rekenen.

4.27 Het EESC onderschrijft dat er voor profclubs in de EU **stabiele licentiesystemen** nodig zijn zodat zij in alle doorzichtigheid kunnen werken.

4.28 Het is van groot belang dat **media-inkomsten** worden verdeeld op basis van solidariteitsmechanismen om aldus de amateursport te ondersteunen.

4.29 Ten aanzien van de talrijke activiteiten die in dit advies zijn genoemd, is het EESC voorstander van **verdere dialoog en afspraken** tussen Commissie, lidstaten en ngo's, alsook tussen Europese instellingen onderling.

4.30 Het EESC bepleit met nadruk dat er voor de sociale dialoog Europese comités worden opgericht ⁽⁴⁾ waarmee de werking van de interne Europese sportarbeidsmarkt wordt verbeterd. Aan deze Europese sociale dialoog moet niet alleen worden deelgenomen door werkgevers (clubs) en werknemers (sporters, coaches en ondersteunend personeel), maar ook door producenten van sportuitrusting en internationale organisaties die in verschillende sportsectoren actief zijn.

4.31 Pensioenfondsen voor sporters, uitzendrechten, reclame- en beeldrechten, veiligheid op de werkplek, kwesties rond lokaal opgeleide spelers, arbeidsovereenkomsten en bevordering van de uitoefening van een beroep na afsluiting van de sportcarrière zijn thema's die in de Europese sociale dialoog aan de orde zouden kunnen komen.

Brussel, 16 januari 2008

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

⁽⁴⁾ op basis van de artikelen 138 en 139 van het EU-Verdrag

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — De kwaliteit van de lerarenopleiding verbeteren”

COM(2007) 392 final

(2008/C 151/13)

De Europese Commissie heeft op 3 augustus 2007 overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de

„Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — De kwaliteit van de lerarenopleiding verbeteren”

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december 2007 goedgekeurd; rapporteur was de heer **Soares**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441 zitting (vergadering van 16 januari 2008) onderstaand advies met eenparigheid van stemmen goedgekeurd.

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Onderwijs wordt niet alleen algemeen beschouwd als cruciaal voor persoonlijke groei en ontplooiing, maar ook als een hefboom voor maatschappelijk ontwikkeling. In het tijdperk van globalisering en niets ontziende concurrentie is onderwijs een nog belangrijker rol gaan spelen in de toekomst van zowel de maatschappij als het individu: de kennis en vaardigheden waarover we moeten beschikken worden immers steeds complexer.

1.2 Hoofddoelstelling van onderwijs blijft voor het EESC de vorming van vrije, kritische, en zelfstandige burgers, die hun steentje kunnen bijdragen aan de maatschappij waarin zij leven, over de nodige vaardigheden beschikken om nieuwe uitdagingen aan te gaan maar zich er ook van bewust zijn dat zij deel uitmaken van een gemeenschappelijke cultuur en dezelfde waarden delen, en dat de wereld na hen niet ophoudt te bestaan maar ongeschonden moet worden doorgegeven aan de volgende generaties. Onderwijs moet voorts ook gericht zijn op zelfontplooiing.

1.3 Hier is een sleutelrol weggelegd voor het docentenkorps. Hun taak is het immers kennis door te geven maar ook ervoor te zorgen dat er een band ontstaat met de kinderen en jongeren in een samenleving waarin het „gezin” niet meer beantwoordt aan de oude definitie en allerlei nieuwe vormen aanneemt.

1.4 Het EESC is ingenomen met de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de verbetering van de kwaliteit van de lerarenopleiding en kan zich over het algemeen vinden in de door de Commissie gekozen benadering.

1.5 Wel meent het EESC dat de Commissie, hoewel zij ter zake maar beperkt bevoegd is, nog een stukje verder zou kunnen gaan en aandacht zou kunnen besteden aan een aantal factoren die vandaag zeker ook relevant zijn.

1.6 Meer concreet gaat het om de volgende punten: welke nieuwe onderwijsstrategieën kunnen en moeten worden ontwikkeld met het oog op de internationale context die voortdurend in beweging is; hoe de uitdagingen aan te pakken die samen-

hangen met de veranderingen binnen het gezin en de nieuwe gezinssamenstellingen; hoe de bijscholing van leerkrachten te integreren in de context van levenslang leren; en hoe het beroep van leraar aantrekkelijker te maken voor jongeren, waarbij op de eerste plaats dient te worden gedacht aan het salaris en de sociale voorzieningen.

1.7 Het EESC is er net als de Commissie ten stelligste van overtuigd dat het beroep van leraar in een steeds complexere en veeleisender samenleving cruciaal is in het streven naar kwaliteitsonderwijs dat is aangepast aan de behoeften van onze tijd. Het is dan ook van vitaal belang dat zowel de theoretische als de praktijkopleiding van leraren wordt verbeterd en dat hun degelijke voorwaarden wordt geboden op het vlak van salaris en carrière.

2. Korte inhoud van de Commissiemededeling

2.1 Onderricht en lerarenopleidingen van hoge kwaliteit zijn van cruciaal belang om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen en de onderwijsresultaten van jongeren te verbeteren, aldus de Commissie. In haar mededeling maakt de Commissie de lijst op van de maatregelen die op dit gebied kunnen worden genomen en geeft zij aan wat zij zelf denkt te kunnen doen.

2.2 De Commissie heeft met haar voorstellen de volgende doelen voor ogen: de verschillende stelsels voor opleiding en bijscholing moeten op elkaar worden afgestemd en samenhangend zijn en er moeten voldoende middelen worden uitgetrokken; alle leerkrachten moeten over de nodige kennis, attitudes en pedagogische vaardigheden beschikken om doeltreffend te kunnen functioneren; de professionalisering van het onderwijs moet worden gestimuleerd en binnen het lerarenkorps moet een cultuur van reflectie en onderzoek worden bevorderd; de status en de erkenning van het lerarenberoep moeten worden verbeterd.

2.3 Slaagt de Commissie in haar opzet dan zou dat in de praktijk kunnen betekenen dat de algemene kwaliteit van het onderwijs verbeterd en dat de lidstaten op nationaal niveau de Lissabondoelstellingen op het gebied van sociale samenhang, concurrentievermogen en economische groei verwezenlijken.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De maatschappelijke ontwikkelingen en de nieuwe eisen die aan de school worden gesteld hebben ertoe geleid dat het beroep van leraar in de loop der jaren is veranderd: de leerkracht moet zich anders gaan opstellen en krijgt een nieuwe rol toebedeeld. Zo is de leraar niet langer een figuur die kennis doorgeeft en wiens wijsheid niet in twijfel wordt getrokken, maar is hij een „leraar-opvoeder” geworden, die aanzet tot leren en jongeren toont hoe zij hun via andere bronnen verworven kennis kunnen structureren; die bronnen kunnen overigens actueler zijn dan de kennis waarover de leraar zelf beschikt.

3.1.1 De meeste jongeren hebben vandaag toegang tot de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën en doen kennis op via het internet, maar kunnen die informatie niet behoorlijk verwerken. Deze problematiek moet of tijdens de opleiding of tijdens de bijscholing aan de orde komen, zodat leerkrachten weten hoe zij jongeren dit soort vaardigheden kunnen aanleren.

3.2 De school zelf is democratischer en heterogener dan vroeger, wat geen verbazing hoeft te wekken aangezien ook de samenleving diverser, veeleisender en complexer is geworden. Democratie, gelijkwaardigheid en diversiteit zijn daardoor fundamentele begrippen op school geworden; zij vormen de voorwaarden waaraan voldaan moet worden wil een school ook kinderen en jongeren met een handicap kunnen opnemen. Dit brengt een nieuwe verantwoordelijkheid mee voor de leraar, die in staat moet zijn steeds meer op maat van het individu gesneden antwoorden te verschaffen.

3.3 Ook de school kan niet langer heen om problemen als immigratie, maatschappelijke discriminatie, armoede, geweld onder jongeren (m.n. in de steden), arbeidsonzekerheid en werkloosheid. Het beroep van leraar is daardoor niet alleen ingewikkelder en moeilijker geworden, maar biedt ook minder stabiliteit en zekerheid. Het gebeurt maar al te vaak dat leraren niet weten hoe met deze nieuwe fenomenen om te gaan en daarin ook niet naar behoren gesteund worden.

3.4 Doordat steeds meer vrouwen werken en het aantal eenoudergezinnen toeneemt verandert de gezinssamenstelling en wordt gezocht naar andere manieren van samenleven. Leerkrachten moeten daarop kunnen inspelen en zich bewust zijn van bepaalde factoren, zoals de door het gezin vastgelegde ouderlijke verantwoordelijkheid.

3.5 De initiële opleiding van leerkrachten is niet, of niet altijd aangepast aan deze ontwikkelingen. Zo was de lerarenopleiding gedurende lange tijd bijna puur academisch, waarna de balans doorsloeg naar een opleiding waarbij vaak al te zeer het accent werd gelegd op het pedagogisch-didactische aspect en de inhoudelijke kant (vakken) werd verwaarloosd. Zaak is nu het evenwicht tussen deze twee aspecten van de opleiding te herstellen.

3.6 Idealiter moet de initiële opleiding een mooie mix bieden van wetenschappelijke en pedagogische kennis; dat is immers juist de specificiteit van het beroep. Daarnaast moet er ruimte zijn voor het psychosociologische en zelfs antropologische aspect: de opleiding moet handvatten en technieken aanreiken om les te geven in een multiculturele omgeving, waarbij de uitwisseling tussen culturen moet worden gestimuleerd en de leerkracht zal moeten leren omgaan met conflictsituaties. Ook

moeten toekomstige leerkrachten leren naar jongeren te luisteren en hen te betrekken bij het zoeken naar oplossingen. In dit verband is het van essentieel belang te wijzen op de rechten die kinderen en jongeren hebben krachtens het VN-Kinderrechtenverdrag, op grond waarvan alle kinderen en jongeren recht hebben op onderwijs, vrije tijd, een goede behandeling en invloed op hun eigen bestaan.

3.7 Het EESC is het met de Commissie eens dat geen enkele initiële opleiding leerkrachten alle nodige kennis en vaardigheden voor de rest van hun loopbaan kan bijbrengen. Toch blijft het een feit dat leerkrachten met een langere en betere initiële opleiding ook meer uit bijscholing halen. Dit gegeven is in het beleid inzake lerarenopleiding niet voldoende in aanmerking genomen.

3.8 Overigens mag de initiële opleiding zich niet beperken tot het **wat en hoe** van het lesgeven, maar moeten ruimere doelstellingen worden afgebakend. Streefdoel moet zijn leraren op te leiden die in staat zijn tot reflectie, de context waarin zij optreden juist kunnen inschatten, een adequate strategie kunnen uitwerken en de resultaten daarvan kunnen beoordelen. Voorts moet tijdens de opleiding vooropstaan dat onderwijs kan en moet fungeren als hefboom voor sociale samenhang en sociale en economische ontwikkeling en gericht moet zijn op de vorming van actieve burgers die niet aan de zijlijn blijven staan en respect hebben voor culturele diversiteit en het milieu, kortom, burgers die aan een betere wereld werken. Het is immers duidelijk dat leerkrachten een onmisbare schakel zijn in de sociale samenhang.

3.9 Bijscholing moet niet alleen aansluiten bij de individuele behoeften van de leerkracht die de beperkingen van zijn kennis en inzicht in de maatschappelijke en technologische ontwikkelingen inziet, maar ook bij de collectieve behoeften van de school die als gemeenschap op zich deel uitmaakt van een grotere gemeenschap met weer andere spelers en betrokkenen.

3.10 In heel wat landen is bijscholing een recente verworvenheid waaraan verder moet worden gewerkt; een en ander is immers cruciaal voor de ontwikkeling van het beroep van leraar. Bijscholing is noodzakelijk om goed les te geven, dat is algemeen erkend, en leerkrachten mogen zich daaraan dan ook niet onttrekken. Het is dus van belang dat hiervoor de nodige tijd, ruimte en middelen worden vrijgemaakt.

3.11 De bijscholing van leerkrachten uit het technisch en beroepsonderwijs moet aansluiten bij de technologische ontwikkelingen. Daartoe dienen partnerschappen te worden aangegaan met het bedrijfsleven, zodat de leerkrachten zich vertrouwd kunnen maken met de nieuwe technologische ontwikkelingen.

3.12 Een van de meest grove fouten van het beleid inzake bijscholing is te denken dat voor elk afzonderlijk vakgebied een uniforme opleiding mogelijk is. Hoewel een zekere mate van uniformiteit vanzelfsprekend geboden is, moet op de eerste plaats worden gezorgd voor aansluiting bij de behoeften van de gemeenschap waarin de school thuishoort en bij het pedagogische project van de school in kwestie. Alleen op die manier kunnen de problemen die samenhangen met de nationale of regionale sociaal-economische ontwikkeling het hoofd worden geboden en kan rekening worden gehouden met de nieuwe maatschappelijke gevoeligheden.

3.13 Het beroep van leraar is zwaar en vermoeiend. Om de meest bekwame mensen aan te trekken en het onderwijs te verbeteren, zodat het voldoet aan hoge eisen op o.m. kwaliteitsgebied, dient niet alleen aandacht uit te gaan naar de opleiding maar ook naar de volgende punten: de voorwaarden voor de toegang tot het beroep en de loopbaanontwikkeling, specifieke begeleiding, een salaris dat het maatschappelijke belang van het beroep weerspiegelt, en maatschappelijke erkenning.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 De Commissie onderstreept dat het beleid met betrekking tot de lerarenopleiding nauw verbonden is met andere beleidsgebieden, zoals het Europees Pact voor de jeugd ⁽¹⁾, innovatie, onderzoek, ondernemingen ⁽²⁾, meertaligheid ⁽³⁾ en de erkenning van beroepskwalificaties ⁽⁴⁾.

4.2 Het EESC is het er in principe mee eens dat deze beleidsgebieden tot op zekere hoogte verband houden met het onderwerp van de Commissiemededeling, maar wil er toch op wijzen dat ook andere aspecten van kapitaal belang zijn voor de opleiding en bijscholing van docenten.

4.2.1 Op de eerste plaats zijn er de VN-millenniumdoelstellingen waarachter alle EU-landen zich hebben geschaard en die pas kunnen worden bereikt als we beschikken over hoog opgeleide docenten. Een gemeenschappelijke strategie voor de lerarenopleiding is dan ook geen overbodige luxe.

4.2.2 Dan zijn er de Lissabondoelstellingen, waarin wordt gesteld dat het menselijk kapitaal Europa's hoogste goed is; hiermee wordt het belang van kennis, en dus ook van onderwijs, bevestigd. Ook veronderstelt de verwezenlijking van de Lissabonstrategie dat jongeren zich bewust worden van het belang van duurzame ontwikkeling en de sociale markteconomie; deze elementen moeten dus deel gaan uitmaken van het lespakket.

4.2.3 Belangrijk is voorts het genderspect, niet alleen omdat de meerderheid van de leerkrachten vrouwen zijn, maar ook omdat dit thema centraal staat in het Europees beleid inzake sociaal-economische ontwikkeling en sociale samenhang.

4.2.4 Ten slotte moet de algemene vorming van jongeren vanuit alle mogelijke invalshoeken worden bekeken: van belang zijn zowel het fysieke en het intellectuele aspect als creativiteit, innovatie, participatie en maatschappelijk nut. De verantwoordelijkheid voor de algemene vorming van kinderen en jongeren impliceert cognitieve bekwaamheden, didactische en pedagogische vaardigheden en het vermogen om in groep te werken; een degelijke opleiding en gepaste bijscholing zijn daartoe onontbeerlijke voorwaarden.

⁽¹⁾ Zie bv. het advies van het EESC van 26-10-2005 „Aandacht voor jongerenbelangen in Europa — implementatie van het Europees pact voor de jeugd en bevordering van actief burgerschap” (PB C 28 van 03-02-2006), rapporteur: Van Turnhout.

⁽²⁾ Zie bv. de adviezen van het EESC „Investeren in kennis en innovatie” (initiatiefadvies) van 12-07-2007 (PB C 256 van 27-10-2007), rapporteur: Wolf, of „Inzetbaarheid en ondernemingszin” (verkennd advies) van 11-07-2007 (PB C 256 van 27-10-2007), rapporteur: Pariza Castaños.

⁽³⁾ Zie bv. het advies van het EESC van 26-10-2006 „Een nieuwe kaderstrategie voor meertaligheid” (PB C 324 van 30-12-2006), rapporteur: Le Nouail.

⁽⁴⁾ Zie bv. het advies van het EESC van 30-05-2007 over het „Voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad inzake de „Vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren”, (PB C 175 van 27-07-2007), rapporteur: Rodríguez García-Caro.

4.3 De Commissie gaat dieper in op drie cruciale aspecten van het beroep van leraar in de Europese Unie, nl. geslacht, leeftijd en salaris, maar vraagt zich niet af hoe deze drie zich tot elkaar verhouden.

4.3.1 Vrouwen mogen dan in alle sectoren van het onderwijs in de meerderheid zijn, hun aantal is omgekeerd evenredig aan hun maatschappelijke erkenning en/of hun salaris. Nemen we alle sectoren, van het voorschools tot het hoger onderwijs, één voor één onder de loep, dan zien we dat het aantal vrouwen geleidelijk aan afneemt.

4.3.2 De maatschappelijke waardering voor leerkrachten is afgebrokkeld. Andere diploma's van hetzelfde niveau bieden bovendien uitzicht op een aantrekkelijker loopbaan, wat tot gevolg heeft dat jongeren niet langer voor het beroep van leraar kiezen. Er worden steeds meer eisen gesteld aan leerkrachten, zowel op het vlak van opleiding als op het vlak van maatschappelijke verantwoordelijkheid. De arbeids- en salarisvoorwaarden en carrièremogelijkheden hebben evenwel geen gelijke tred gehouden met die ontwikkeling.

4.3.2.1 De gevolgen van de concurrentie uit andere sectoren doen zich m.n. gevoelen bij de exacte wetenschappen en de communicatie- en informatiewetenschappen. Er is dan ook overal een gebrek aan leraren voor deze vakken.

4.3.3 Voorts wijst het Comité erop dat de analyse van de Commissie hier en daar te oppervlakkig blijft, wat het risico meebrengt dat een verkeerd beeld wordt gegeven van bepaalde complexe situaties. Als bv. het salaris van leraren wordt afgezet tegen het gemiddelde nationale inkomen, moet ook worden gekeken naar het belang van de salarissen in verhouding tot het BBP en de verhouding tussen salaris en duur van de loopbaan. Ook moet de vergelijking worden gemaakt met andere beroepen waarvoor een vergelijkbare universitaire opleiding vereist is.

4.3.4 Het lerarenkorps in Europa is vandaag ontegenzeggelijk verouderd. Het percentage docenten tussen de 50 en 64 jaar ligt bijzonder hoog, wat gevolgen kan hebben voor de vernieuwing van het korps. Europa zou moeten nagaan welke consequenties die leeftijdsopbouw in de toekomst zal hebben.

4.3.5 Het beroep van leraar moet dus dringend aantrekkelijker worden gemaakt voor jongeren. Dit houdt vanzelfsprekend in dat meer moet worden geïnvesteerd. Misschien nog belangrijker is evenwel een mentaliteitsverandering, zodat de rol van de leraar weer meer maatschappelijke en culturele erkenning krijgt.

4.4 De Commissie vermeldt in haar mededeling een reeks beleidsmaatregelen die de kwaliteit van de lerarenopleiding zouden kunnen verbeteren. Zo wijst zij op het belang van levenslang leren, bepaalde onontbeerlijke vaardigheden, het nadenken over de pedagogische praktijk, onderzoek, kwalificaties, de opleiding van docenten in het hoger onderwijs en de rol van onderwijs in de samenleving.

4.4.1 Het EESC sluit zich aan bij deze opmerkingen, maar waarschuwt dat een en ander steeds in de juiste context moet worden geplaatst. Al deze aspecten hebben vanzelfsprekend hun belang, maar het beroep van leraar kan vandaag niet los worden gezien van de context van erosie van kennis en de manier waarop die kennis wordt opgedaan.

5. Aanbevelingen van het EESC

Het EESC herhaalt dat de mededeling van de Commissie over het algemeen zijn goedkeuring kan wegdragen, maar is van oordeel dat de problematiek van een betere lerarenopleiding verder reikt dan de opleiding en de bijscholing van leerkrachten. Het doet daarom de volgende aanbevelingen.

5.1 Het beroep van leraar is van bijzonder belang voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabonstrategie, en verdient dus meer maatschappelijke erkenning. Zijn het niet de leerkrachten die zich bezighouden met de vorming van het meest waardevolle bezit van de Europese Unie, nl. het menselijk kapitaal?

5.2 Om het beroep van leraar weer meer aanzien te geven moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan: het salarisniveau moet worden opgetrokken en er moet meer aandacht uitgaan naar werken in groep en bijscholing. Daarnaast moeten de voorwaarden voor de toegang tot het beroep en de loopbaanontwikkeling worden verbeterd en moet specifieke bijstand worden verleend aan de sectoren en gebieden die daaraan behoefte hebben. Alleen op die manier kunnen enthousiaste en bekwaame jongeren worden aangetrokken.

5.2.1 Bij die herwaardering van het beroep hoort ook een taakomschrijving, waarin nauwkeurig wordt aangegeven wat van een leraar wordt verwacht. Het gaat dan zowel om theoretische kennis als om sociologisch inzicht in de doelgroepen en pedagogische vaardigheden.

5.3 Onderwijs is geen specifieke bevoegdheid van de Europese Unie. Maatregelen als de versterking van de open coördinatie, het verzamelen en verspreiden van informatie, de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden, het opzetten van specifieke programma's om het beroep van leraar te herwaarderen, kunnen de lidstaten echter helpen bij de uitvoering van beleidsmaatregelen ter verbetering van het onderwijs.

5.4 Lesgeven is een zware verantwoordelijkheid. Daarom moeten strategieën voor de begeleiding van jonge leraren aan het begin van hun loopbaan worden uitgewerkt. Zij zouden kunnen worden bijgestaan door meer ervaren leraren, die vaak (fysiek of mentaal) uitgeput zijn en niet verplicht mogen worden tot hun pensioen dezelfde taken te vervullen.

5.5 Multidisciplinaire pedagogische teams, al dan niet geleid door leraren, zijn vandaag de basis van elk educatief project dat rekening houdt met de nieuwe maatschappelijke situatie (gezinsstructuur en –samenstelling, arbeidstijd en –organisatie, langdurige werkloosheid, immigratie en m.n. de problemen die ontstaan door gebrek aan kennis van taal en cultuur van het gastland) of met specifieke structurele problemen (kinderen en jongeren die vanwege een handicap bijzonder onderwijs nodig hebben, de strijd tegen seksisme en het streven naar gelijke kansen voor vrouwen en mannen). Leraren moeten al tijdens de initiële opleiding voldoende vertrouwd worden gemaakt met deze problematiek. Bovendien moet een aantal leraren zich specialiseren in onderwijs aan kinderen en jongeren met bijzondere behoeften. Daartoe zouden bv. specifieke opleidingen op master- of doctorniveau kunnen worden ingericht.

5.6 Een ander maatschappelijk probleem dat zich m.n. in de steden voordoet, is geweld onder jongeren. Om inzicht te krijgen in deze problematiek is een multidisciplinaire aanpak nodig.

5.7 Anderzijds is het cruciaal te investeren in extra personeel dat wordt ingezet om de school bij te staan bij haar opvoedkundige taken, die verder reiken dan de bevoegdheden van de leraren.

5.8 Al deze elementen moeten in aanmerking worden genomen bij de initiële opleiding, die zowel op wetenschappelijk als op pedagogisch-didactisch gebied van hoge kwaliteit moet zijn. Daarnaast dienen hoge eisen te worden gesteld op het vlak van nieuwe vaardigheden, zoals het werken in groep, de interactie met de maatschappij en m.n. het gezin, en het vermogen om de leergierigheid te prikkelen. Ook dient tijdens de opleiding aandacht te worden besteed aan groepswork en groepsdynamica, waarbij de leerkracht methoden krijgt aangereikt om latente maatschappelijke conflicten te voorkomen en op te lossen.

5.9 Volgens het EESC moet het vanzelf spreken dat de lerarenopleiding van voldoende lange duur is en voldoet aan hoge eisen en mag van leerkrachten een grondige kennis van de verhouding tussen school en maatschappij, inclusief het arbeidsleven, worden verwacht.

5.10 Bijscholing moet een vast onderdeel worden van de loopbaanontwikkeling van leraren. De lidstaten moeten daartoe programma's uitwerken die zijn aangepast aan de behoeften van leraren en van scholen.

5.11 Bijscholing kan pas vruchten afwerpen en beantwoorden aan de doelstellingen als de leerkrachten actief meewerken aan zowel de uitwerking, de planning en de praktische uitvoering ervan; de bijscholing dient op de eerste plaats gericht te zijn op de scholen en moet voldoen aan de specifieke doelstellingen van het pedagogisch project van elke afzonderlijke school.

5.12 De sociaal-economische actoren en m.n. de onderwijsvakbonden moeten bij het afbakenen van de doelstellingen en de beoordeling van opleiding en bijscholing van leerkrachten worden beschouwd als een serieuze gesprekspartner.

5.13 Bijscholing zou zich voorts ook kunnen richten op ouders en opvoeders, zodat deze worden betrokken bij het pedagogische project van de school, inzicht krijgen in de veelheid van factoren die het leerproces beïnvloeden en ook buiten de gezinssituatie meewerken aan het onderricht van hun kinderen.

5.14 Ook zou bijscholing moeten fungeren als een discussieforum voor de onderwijssector. Zij mag daarom niet beperkt blijven tot leerkrachten maar moet zich ook richten op andere deelnemers aan het onderwijsproces; daarnaast moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid om verschillende scholen samen te brengen in een algemeen systeem.

5.15 Ten slotte is het de bedoeling dat de Europese programma's scholen uit verschillende landen die te maken krijgen met vergelijkbare situaties aanzetten tot het uitwisselen van ervaringen en informatie. Zo zouden scholen uit gastlanden van immigranten ervaringen kunnen uitwisselen met de scholen uit de landen van herkomst van diezelfde immigranten. Op die manier krijgen we meer inzicht in de problemen van immigrantenkinderen en -jongeren en kunnen voor de hand liggende problemen strategisch worden aangepakt.

5.16 Overigens kan de Lissabonstrategie ook worden aangegrepen om de mobiliteit van leerkrachten binnen de EU-lidstaten te stimuleren (m.n. via studieverlof); leerkrachten kunnen zo meer ervaring opdoen en kennis maken met innovatieve technieken, wat het levenslang leren alleen maar ten goede komt.

5.17 Ten slotte is het zaak efficiënte en in de hele EU erkende indicatoren voor de kwaliteit van het onderwijs vast te leggen, zodat de resultaten kunnen worden beoordeeld en de gemeenschappelijke doelstelling van betere kwalificaties en versterking van de sociale samenhang dichterbij wordt gebracht.

Brussel, 16 januari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Het bevorderen van de volledige participatie van jongeren in het onderwijs, het arbeidsleven en het maatschappelijk leven

COM(2007) 498 final

(2008/C 151/14)

De Europese Commissie heeft op 5 september 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Het bevorderen van de volledige participatie van jongeren in het onderwijs, het arbeidsleven en het maatschappelijk leven

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december goedgekeurd. Rapporteur was de heer Trantina.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 441 zitting op 16 en 17 januari 2008 (vergadering van 17 januari 2008) onderstaand advies uitgebracht, dat met 137 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Samenvatting van de aanbevelingen

1.1 Het Comité deelt het standpunt van de Commissie dat er een daadwerkelijk transversale jeugdstrategie uitgewerkt moet worden en is bereid om hiertoe binnen de grenzen van zijn mogelijkheden bij te dragen, b.v. door rechtstreekse contacten aan te dragen met grassroot-organisaties en door de EU-instellingen bewust te maken van de problemen en oplossingen in het veld.

1.2 Het Comité is van mening dat de opzet van een succesvolle en duurzame transversale kinder- en jeugdstrategie moet worden gefaciliteerd via een permanente structuur binnen de Commissie (die de werkzaamheden van de verschillende betrokken DG's coördineert) of via een interinstitutionele groep. De strategie dient te worden gebaseerd op een monitoringmechanisme met duidelijke doelstellingen en deadlines.

1.3 Het Comité is van oordeel dat voor de vergroting van de arbeidsparticipatie in de EU niet in eerste instantie moet worden geprobeerd om meer ouderen aan het werk te krijgen, maar dat alles op alles moet worden gezet om jongeren in grote getalen op de arbeidsmarkt te krijgen, omdat banen voor jongeren consequenties hebben die veel langer duren, niet alleen vanuit sociologisch oogpunt (autonomie, maatschappelijke positie, geboortecijfers, vorming van gezinnen enz.), maar ook vanuit economisch oogpunt (groei, financiering van sociale voorzieningen, consumptie, spaargedrag, investeringen, bijvoorbeeld in de bouw, enz.). Het roept de lidstaten en de Europese instellingen op om de noodzakelijke stappen te nemen om de jeugdwerkloosheid in Europa terug te dringen, met name via een

snellere en efficiëntere tenuitvoerlegging van het Europees Pact voor de jeugd en van de nationale hervormingsprogramma's die de lidstaten dienen uit te voeren in het kader van de Lissabonstrategie.

1.4 Het Comité dringt aan op meer aandacht voor de situatie van jongeren in platteland- en verpauperde stedelijke gebieden. Het roept de lidstaten op om de uitdaging van de uitbanning van armoede onder kinderen daadwerkelijk aan te pakken en dringt aan op bijkomende maatregelen om ervoor te zorgen dat jongeren met een handicap beter en op basis van gelijke kansen kunnen deelnemen in de samenleving.

1.5 De Commissie zou zich sterk moeten blijven maken voor de erkenning van het vrijwilligerswerk van jongeren door afspraken te maken met werkgevers- en werknemersorganisaties, vertegenwoordigers uit de wereld van het formele onderwijs en op dit terrein actieve NGO's.

1.6 Het Comité wil nog eens benadrukken wat volgens hem de belangrijkste punten zijn wanneer het gaat om vrijwilligersactiviteiten van jongeren:

- de Commissie zou een jaar tot het Jaar van de Vrijwilliger moeten uitroepen en een witboek moeten publiceren over vrijwilligersactiviteiten en actief burgerschap in Europa;
- de Commissie en de lidstaten dienen voorlichtingscampagnes te organiseren rond de positieve effecten van de actieve deelname van jonge mensen in jongerenorganisaties en -vrijwilligersactiviteiten voor hun ontplooiing en de ontwikkeling van hun vaardigheden, waarden en houding.

1.7 Het Comité is geen voorstander van oplossingen die toetreding tot de arbeidsmarkt mogelijk maken door middel van banen die geen zekerheid bieden en uitzichtloos zijn: voor dat soort oplossingen, met alle gevolgen van dien in de vorm van onzeker werk, onzekere werktijden en losse arbeidcontracten, mag niet langer worden gepleit, omdat inmiddels duidelijk is geworden wat dit betekent voor jongeren uit diverse maatschappelijke kringen. Onzekere banen als brug tussen het einde van de eerste leertijd en de toetreding tot de arbeidsmarkt zetten een rem op de loopbaanontwikkeling en maken dat jongeren steeds later duurzame verantwoordelijkheid op zich nemen in de samenleving en voor het stichten van een gezin, zoals helaas blijkt uit de studies en analyses van de Stichting van Dublin, de ILO en de Europese Waarnemingspost voor de werkgelegenheid.

1.8 Het Comité steunt de ontwikkeling van een gestructureerde dialoog tussen beleidsmakers en jonge mensen. Een dergelijke dialoog zou moeten bijdragen tot de ontwikkeling van de Europese transversale jeugdstrategie, zoals voorgesteld door de Commissie in haar Mededeling. Het Comité verwelkomt het voorstel van de Commissie om een driejaarlijks EU-verslag over jeugdzaken op te stellen en pleit voor de betrokkenheid van maatschappelijke jongerenorganisaties en met name de nationale jeugdraden, bij de redactie van een dergelijk verslag.

1.9 Het Comité steunt de ontwikkeling van een krachtig partnerschap tussen de EU en jongeren, in de vorm van een verklaring die zou moeten worden ondertekend door de Europese instellingen en door vertegenwoordigers van het Europees Jeugdforum.

2. Inleiding

2.1 Het Comité buigt zich al meer dan tien jaar over jeugdzaken. De meeste aanbevelingen die werden geformuleerd in recente adviezen zijn ook nu weer relevant ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EESC-advies van 26 oktober 2005 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad over Europese beleidsmaatregelen voor jongeren — Aandacht voor jongerenbelangen in Europa — Implementatie van het Europees pact voor de jeugd en bevordering van actief burgerschap, rapporteur: Van Turnhout (PB C 28 van 3 februari 2006)

EESC-advies van 13 december 2006 over de Rol en impact van vrijwilligersactiviteiten in de Europese samenleving, rapporteur: Koller (PB C 325 van 30 december 2006)

EESC-advies van 6 juli 2006 over de Mededeling van de Commissie over de Implementatie van de Lissabonstrategie van de Europese Gemeenschap: ondernemingszin bevorderen door onderwijs en leren, rapporteur: Jerneck (PB C 309 van 16 december 2006)

EESC-advies van 12 juli 2007 over de Arbeidskansen voor prioritaire categorieën (Lissabonstrategie), rapporteur: Greif (PB C 256 van 27 oktober 2007)

EESC-advies van 14 september 2006 over Europees burgerschap en de middelen om dit zichtbaar en effectief te maken, rapporteur: Vever (PB C 318 van 23 december 2006)

EESC-advies van 10 maart 2005 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, rapporteur: Rodríguez-García Caro (PB C 234 van 22 september 2005)

EESC-advies van 30 mei 2007 over de Mededeling van de Commissie, aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een EU-strategie ter ondersteuning van de lidstaten bij beperking van aan alcohol gerelateerde schade, rapporteurs: Van Turnhout, Janson (PB C 175 van 27 juli 2007)

EESC-advies over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar gemeenschappelijke beginselen inzake flexizekerheid: meer en betere banen door flexibiliteit en zekerheid, COM (2007) 359 final, rapporteur: Janson, Ardhe — SOC/283, in voorbereiding

2.2 Op 5 september 2007 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de Mededeling „Het bevorderen van de volledige participatie van jongeren in het onderwijs, het arbeidsleven en het maatschappelijk leven”, die samen door het DG Onderwijs en cultuur en het DG Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen was opgesteld. Ook waren er nog andere DG's bij betrokken. In de Mededeling komen thema's aan de orde zoals jeugdeducatie, werkgelegenheid, gezondheid en burgerschap, en wordt gezocht naar een interdisciplinaire aanpak van de problemen. Bij de Mededeling zijn twee werkdocumenten gevoegd van de diensten van de Commissie — één over vrijwilligersactiviteiten en één over werkgelegenheid voor jongeren.

2.3 In de Mededeling wordt ingegaan op een aantal interessante conclusies uit het in april 2007 door het Bureau van Europese beleidsadviseurs (BEPA) gepubliceerde verslag *Investing in youth: an empowerment strategy*.

2.4 Het Comité is over het algemeen ingenomen met de door de Commissie gekozen benadering, zowel ten aanzien van de gekozen werkwijze als de inhoud van deze Mededeling. Het is een goede zaak dat verschillende DG's betrokken zijn geweest bij het opstellen ervan.

2.5 Het vraagt zich echter wel af hoe de Commissie de plannen voor een transversale jeugdstrategie ten uitvoer wil laten leggen. De Commissie geeft namelijk niet aan langs welke weg ze de daarin vervatte doelen denkt te bereiken. Bovendien blijkt uit de eerste reacties van de Raad dat geen van de lidstaten al plannen heeft in die richting.

3. Beter en meer onderwijs voor alle jongeren

3.1 In dit hoofdstuk wordt bijna uitsluitend ingegaan op formeel onderwijs; voor het welslagen van het proces van levenslang leren is het echter ook het informele onderwijs dat helpt om de noodzakelijke vaardigheden bij te brengen, in aanvulling op het formele onderwijs. Daarom moet ook hier rekening mee worden gehouden.

3.2 Het Comité stemt in met de voorstellen betreffende de verbeteringen van de kwaliteit van het onderwijs, die in lijn zijn met de huidige strategieën en documenten.

3.3 Het Comité stemt er ook mee in dat er, ter aanvulling op Youthpass, specifiek voor jongeren bedoelde elementen in Euro-pass worden opgenomen; Youthpass is immers alleen bestemd voor activiteiten die door jongeren in het kader van het programma Jeugd in Actie worden ondernomen. De reikwijdte van jeugdactiviteiten die dienen te worden erkend, is echter veel groter.

3.4 De Commissie zou zich sterk moeten blijven maken voor de erkenning van het vrijwilligerswerk van jongeren door afspraken te maken met werkgevers- en werknemersorganisaties, vertegenwoordigers uit de wereld van het formele onderwijs en op dit terrein actieve NGO's.

3.5 Schooluitvallers zouden de kans moeten krijgen om deel te nemen aan niet-formele trainingsprogramma's die hen kunnen voorbereiden op het levens als volwassene in de maatschappij en op een succesvolle deelname aan de arbeidsmarkt, in de rol van werknemer of van ondernemer.

4. Jeugd en werkgelegenheid: een uitdaging voor Europa

4.1 Het Comité benadrukt dat de jeugdwerkloosheid in Europa een schaduw werpt op de toekomst van Europa en dringt er bij de lidstaten en de Europese instellingen op aan om alle noodzakelijke stappen te nemen om de situatie te verbeteren. Deze stappen zouden met name moeten worden gebaseerd op een snellere en meer efficiënte tenuitvoerlegging van het Europees Pact voor de jeugd, aangezien er in veel lidstaten grote achterstand bestaat. Momenteel heeft het Europees Pact voor de jeugd nog niet veel meer om het lijf dan een verklaring en ontbreekt het nog aan een echt plan van aanpak.

4.2 In een voorgaand advies ⁽²⁾ verzocht het Comité de lidstaten om in het kader van de Lissabonstrategie de volgende doelstellingen in hun nationale hervormingsprogramma's op te nemen:

- iedere lidstaat moet ernaar streven het aantal werkloze jongeren in de periode 2006-2010 met minstens 50 % te verminderen (thans is in de Europese Unie 17,4 % van alle jongeren onder de 25 werkloos); het percentage werkloze jongeren ligt in de meeste lidstaten hoger dan het algemene werkloosheidscijfer en is in de meeste Europese lidstaten minstens dubbel zo hoog als het algemene percentage werklozen;
- de doelstellingen m.b.t. de verkorting van de termijn voor inschakeling op de arbeidsmarkt (met name de verkorting van de termijn van zes tot vier maanden voor inschakeling op de arbeidsmarkt van jongeren die werk of een stageplaats zoeken) dienen te worden herzien;
- er moeten sociale beschermingsstelsels worden ontwikkeld die jongeren in staat stellen hun eigen toekomst te bepalen;
- schooluitval moet in de periode 2006-2010 met 50 % worden teruggedrongen en het opdoen van werkervaring in bedrijven dient te worden bevorderd.

4.3 Het Comité heeft onlangs een verkennend advies over Flexizekerheid ⁽³⁾ goedgekeurd, dat als basis zou kunnen dienen voor de toekomstige werkzaamheden rond dit thema. In dit advies staat onder meer dat „jongeren in veel lidstaten door de onzekere arbeidsmarkt te maken hebben met hoge werkloosheid, tijdelijke contracten, ontoereikende sociale zekerheid en werk dat onder hun opleidingsniveau ligt”.

4.4 In Europa, net zo goed als in de rest van de wereld, duurt de maatschappelijke instabiliteit die altijd al kenmerkend is geweest voor wat men de „jonge jaren” pleegt te noemen en die daar altijd al onlosmakelijk mee verbonden was, voor veel jongeren steeds langer: onzeker werk verbaat en nauwelijks de eindjes aan elkaar kunnen knopen, zo vergaat het hen, de laatste rapporten van de ILO spreken in dat opzicht boekdelen. De generatie van de „ouderen” moet zich bezinnen op de toekomst die de generatie van de „jongeren” wordt bereid.

4.5 Het Comité heeft er al eerder toe opgeroepen om het ondernemerschap van jongeren te stimuleren door financiële en technische steun te verlenen en door de bureaucratische rompslomp die gepaard gaat met de overname, de overdracht of de oprichting van een onderneming, terug te dringen. Daarom kan het Comité zich vinden in het voorgestelde proefproject ter bevordering van de mobiliteit van jonge ondernemers.

⁽²⁾ EESC-advies van 26 oktober 2005 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad over Europese beleidsmaatregelen voor jongeren — Aandacht voor jongerenbelangen in Europa — Implementatie van het Europees pact voor de jeugd en bevordering van actief burgerschap, rapporteur: Van Turnhout (PB C 28 van 3 februari 2006)

⁽³⁾ Advies over Flexizekerheid (collectieve onderhandelingen en de rol van de sociale dialoog), (COM(2007) 359 final, rapporteurs: Janson en Ardhe — SOC/283), in voorbereiding

4.6 De Commissie heeft het initiatief genomen om een soort Europees kwaliteitshandvest voor stages te introduceren en dat aan te bieden aan bedrijven. Het Comité acht dit een goede zaak, aangezien naleving van de beginselen van dit handvest kan leiden tot duidelijke stagecontracten met jongeren. Nu worden stagiairs nog altijd vaak misbruikt als goedkope arbeidskrachten, in plaats van dat hun de gelegenheid wordt geboden om een leerproces aan te gaan en zich voor te bereiden op toekomstige banen.

4.7 De Commissie heeft een voorstel geformuleerd om de lidstaten aan te moedigen meer gebruik te maken van nationale beleidsinstrumenten en van EU-subsidies ter ondersteuning van de overgang van school naar werk. In lijn met dat voorstel roept het Comité de lidstaten op om minder procedures op te leggen voor de aanvraag van EU-subsidies, aangezien deze procedures het moeilijker maken voor op jongeren gerichte en met vrijwilligers werkende NGO's om daarvoor in aanmerking te komen. Pre-financiering van NGO-projecten zou ook kunnen helpen om de haalbaarheid van hun projecten te vergroten.

5. Ieder's potentieel volledig benutten

5.1 Het Comité dringt aan op meer aandacht voor de situatie van jongeren in plattelands- en verpauperde stedelijke gebieden. In vele rurale en verpauperde stedelijke gebieden hebben jongeren geen toegang tot goed onderwijs, opleiding, mobiliteit, gezondheidszorg, ontspanning of werkgelegenheid en krijgen zij geen kansen om aan de civiele samenleving deel te nemen.

5.2 Het Comité roept de lidstaten op zich in te zetten voor de uitbanning van armoede onder kinderen en jongeren, vanwege de verregaande impact daarvan op een hele reeks factoren, zoals gezondheid, onderwijs en zelfs hun kansen om ooit uit de armoedeval te ontsnappen.

5.3 In de mededeling wordt niet daadwerkelijk ingegaan op het fundamentele verband tussen de omvang en het niveau van de dagopvang voor kinderen enerzijds en hun latere schoolprestaties en maatschappelijk succes anderzijds. Het Comité dringt erop aan dat er, in overeenstemming met de Lissabonstrategie, aandacht wordt gegeven aan het belang van de dagopvang voor kinderen als voorbereiding op het onderwijs en op een zelfstandig bestaan, en aan het feit dat deze opvangstructuren een opmerkelijke rol kunnen spelen voor de maatschappelijke integratie en dat zij achterstanden kunnen wegwerken.

5.4 Het Comité dringt aan op bijkomende maatregelen om ervoor te zorgen dat kinderen en jongeren met speciale behoeften, die zich in een achterstandssituatie bevinden of die een handicap hebben, beter en op basis van gelijke kansen kunnen deelnemen aan de maatschappij: gelijkwaardige deelname aan het Jeugdprogramma, gelijke toegang tot informatie over jeugdbeleid en jongerenprojecten, en voorlichtingsmaatregelen.

5.5 Het Comité kan zich over het algemeen vinden in de analyse van de Commissie ten aanzien van gendervraagstukken. Het betreurt echter dat de Commissie in haar Mededeling geen nieuwe voorstellen heeft geformuleerd om genderstereotypen te bestrijden.

5.6 Het Comité heeft de Commissie al verzocht actie te ondernemen ter verbetering van de gezondheid van kinderen en jongeren, met name door een gezonde en evenwichtige leefstijl te bevorderen.

- Het Comité pleit ervoor dat jongeren op grote schaal betrokken worden bij de werkzaamheden van het EU-platform voor gezondheid, voeding en lichaamsbeweging.
- Het baart het Comité zorgen dat er de laatste tien jaar in veel lidstaten steeds vaker sprake is van drankmisbruik onder jongvolwassenen en kinderen, waarbij vooral het fenomeen van *binge drinking* of het „coma-zuipen” (in korte tijd grote hoeveelheden alcohol drinken) in het oog springt.
- Het vestigt de aandacht op de commerciële praktijken waarbij blikjes worden verkocht met een mengsel van alcohol en limonade, waardoor jongeren ertoe worden geprikkeld om regelmatig alcohol te drinken.
- Het roept op tot een intensievere bestrijding van de verschillende vormen van geweld tegen kinderen en jongeren en tot een verbetering van de voorlichting en de opleiding op het vlak van preventie en maatregelen.

5.7 In de geest van de adviezen die het Comité de afgelopen jaren heeft uitgebracht over de solidariteit tussen generaties ⁽⁴⁾, is solidair zijn met jongeren niet iets wat alleen de nationale jeugdraden aangaat, als die er al zijn. Jongeren moeten worden betrokken bij transversaal horizontaal beleid, maar dan wel met een instelling die gericht is op samenwerking en solidariteit van de jongeren zelf met alle andere leeftijdsgroepen in de samenleving: peuters en kleuters, mensen van middelbare en op hoge leeftijd.

5.8 Het is derhalve ingenomen met de goedkeuring door de Commissie van een nieuwe gezondheidsstrategie.

6. Actieve jonge burgers

6.1 Het Comité heeft de actieve deelname van jongeren steeds gesteund, zowel in zijn adviezen als door het ter beschikking stellen van zijn faciliteiten voor de Europese Jeugdweek 2007.

6.2 In een vorig advies heeft het Comité de nadruk gelegd op het belang van actieve deelname en autonomie van jongeren in de samenleving in het algemeen. Met het oog hierop deed het de volgende aanbevelingen:

- Het Comité zou graag zien dat jongeren in dit verband een centrale plaats toebedeeld krijgen, alsmede aangemoedigd worden om actief deel te nemen aan de ontwikkeling van beleid en om voor hun mening op te komen met gebruikmaking van alle noodzakelijke middelen.
- De lidstaten en instellingen moeten voor de nodige middelen, ondersteuning en mechanismen zorgen om jongeren op alle niveaus gemakkelijker te betrekken bij de besluitvorming en bij maatregelen die hun leven beïnvloeden. Alleen reële inspraak kan tot reële verantwoordelijkheid leiden.
- Het roept de Commissie en de lidstaten op om hun beleid in samenwerking met jongeren en jongerenorganisaties te ontwikkelen en ten uitvoer te leggen en hen bij alle fasen ervan te blijven betrekken.

⁽⁴⁾ Initiatiefadvies van 16 december 2004 over relaties tussen generaties, rapporteur: Bloch-Lainé, (PB C 157 van 28 juni 2005) EESC-advies over Meer solidariteit tussen de generaties, rapporteur: Jahier (CESE 1711/2007 — SOC/277); goedgekeurd tijdens de zitting van 12-13 december 2007

- Jongeren, hun organisaties en de sociale partners *moeten* worden geraadpleegd over de maatregelen die ten behoeve van dit initiatief in de nationale, conform de Lissabonagenda op te stellen hervormingsprogramma's dienen te worden genomen, alsook over de wijze waarop de implementatie moet worden gemonitord.

6.3 Het Comité zou graag zien dat het gedeelte van de Mededeling dat over de vrijwilligersactiviteiten van jongeren gaat (par. 5.2), sterker en in minder algemene bewoordingen wordt geformuleerd. Het betreurt dat geen enkele aanbeveling uit zijn verkennend advies ⁽⁵⁾ is overgenomen in de mededeling.

6.4 Daarom herhaalt het Comité zijn belangrijkste standpunten ter zake:

- er zou op Europees niveau een handvest moeten worden opgesteld waarin de rol, rechten en plichten van vrijwilligersorganisaties zijn vastgelegd;
- de Commissie zou een jaar tot het Jaar van de Vrijwilliger moeten uitroepen en zou een witboek moeten publiceren over vrijwilligersactiviteiten en actief burgerschap in Europa;
- in alle lidstaten moet werk worden gemaakt van raamwetgeving om het recht op vrijwilligerswerk, ongeacht de rechtspositie of sociale status van de betrokkene, te regelen en moet worden voorzien in regelingen m.b.t. verzekeringen en terugbetaling van kosten;
- de Commissie en de lidstaten dienen voorlichtingscampagnes te organiseren rond de positieve effecten van de actieve deelname van jonge mensen in jongerenorganisaties en -vrijwilligersactiviteiten voor hun ontplooiing en de ontwikkeling van hun vaardigheden, waarden en houding;
- de EU zou veel meer aandacht moeten schenken aan de erkenning van de tijdens vrijwilligerswerk opgedane vaardigheden.

6.5 Het Comité steunt de ontwikkeling van een krachtig partnerschap tussen de EU en jongeren, in de vorm van een verklaring die zou moeten worden ondertekend door de Europese instellingen en door vertegenwoordigers van het Europees Jeugdforum. Het stelt tot zijn tevredenheid vast dat het Europees Jeugdforum zich graag wil buigen over de juiste middelen en instrumenten om er samen met zijn partners voor te zorgen dat ook naar de mening van jongeren uit kansarme groepen wordt geluisterd en dat hiermee rekening wordt gehouden ⁽⁶⁾.

6.6 Het Comité steunt de ontwikkeling van een gestructureerde dialoog tussen beleidsmakers en jonge mensen. Een dergelijke dialoog zou moeten bijdragen tot de ontwikkeling van de Europese transversale jeugdstrategie, zoals voorgesteld door de Commissie in haar mededeling. Met het oog hierop stelt het Comité voor een vergadering te organiseren met alle relevante directoraten-generaal van de Commissie, vertegenwoordigers van de Raad en het Europees Parlement en maatschappelijke

⁽⁵⁾ Reactie van het Europees Jeugdforum op de mededeling van de Europese Commissie — 7 april 2007.

⁽⁶⁾ EESC-advies van 13 december 2006 over Rol en impact van vrijwilligersactiviteiten in de Europese samenleving, rapporteur: Koller, corapporteur: zu Eulenburg, PB C 325 van 30 december 2006

jongerenorganisaties om samen een draaiboek op te stellen voor een interdisciplinaire aanpak van jeugdzaken. Het Comité is van mening dat een dergelijk draaiboek een concrete reactie zou zijn op de wensen die door jongeren en maatschappelijke jongerenorganisaties tijdens de Europese Jeugdtop van maart 2007 in Rome naar voren zijn gebracht.

6.7 In een gestructureerde dialoog met jongeren moet met recht ook gebruik worden gemaakt van bestaande middelen, zoals door EU-voorzitterschappen georganiseerde jongerenevenementen en Europese jongerenweken. Tijdens deze evenementen moeten de vorderingen van de Europese transversale jeugdstrategie worden besproken en de schriftelijke resultaten

ervan dienen te worden gekoppeld aan deze vorderingen. Er is geen behoefte aan nieuwe verklaringen: het wiel hoeft niet iedere keer opnieuw te worden uitgevonden.

6.8 Het Comité is ingenomen met het voorstel van de Commissie om een driejaarlijks EU-verslag over jeugdzaken uit te brengen. Dit verslag moet worden gekoppeld aan de doelstellingen van de transversale jeugdstrategie en er moeten duidelijk omliggende indicatoren voor het succes of de mislukking daarvan worden vastgesteld. Maatschappelijke jeugdorganisaties en met name de nationale jeugdraden moeten bij het opstellen van dit verslag worden betrokken.

Brussel, 17 januari 2008

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

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor ten minste een kwart van de stemmen is uitgebracht, zijn tijdens de behandeling verworpen (art. 54, lid. 3 van het rvo):

Paragraaf 6.3

Als volgt wijzigen:

„Het Comité zou graag zien dat het gedeelte van de Mededeling dat over de vrijwilligersactiviteiten van jongeren gaat (par. 5.2), sterker en in minder algemene bewoordingen wordt geformuleerd. Het herinnert eraan dat het werk van vrijwilligers niet hetzelfde is als benefiet-activiteiten en dat vrijwilligerswerk mag worden beloond. ⁽¹⁾ Het betreurt dat geen enkele aanbeveling uit zijn verkennend advies is overgenomen in de mededeling.”

Stemuitslag

Stemmen vóór: 17 Stemmen tegen: 30 Onthoudingen: 15

⁽¹⁾ EESC-advies van 13 december 2006 over de rol en impact van vrijwilligersactiviteiten in de Europese samenleving, (2006), rapporteur: Koller, corapporteur: zu Eulenburg (PB C 325 van 30 december 2006)

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. [...] tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen

COM(2007) 439 final — 2007/0152 (CNS)

(2008/C 151/15)

De Raad heeft op 5 oktober 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van de Raad tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. [...] tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Rodríguez García-Caro.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 januari 2008 gehouden 441 zitting (vergadering van 16 januari) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een verordening van de Raad tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. [...] tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen, aangezien dit de gelijke behandeling van EU-burgers en van onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven ten goede komt.

1.2 Wel heeft het EESC de volgende wensen, die verderop in dit advies nader worden uitgewerkt:

1.2.1 Vermeden moet worden dat Verordening 859/2003, en dus ook Verordening 1408/71 en de bijbehorende toepassingsverordening, van kracht blijven.

1.2.2 Aan de tekst ter vervanging van Verordening 859/2003 mag geen bijlage met speciale bepalingen worden gehecht op grond waarvan Verordening 883/2004 in bepaalde gevallen niet van toepassing zou zijn.

1.2.3 Als spreekbuis van het maatschappelijk middenveld van de EU dient het EESC altijd geraadpleegd te worden over dit soort voorstellen.

2. Inleiding

2.1 In een initiatiefadvies van april 1991 over de rechtspositie van arbeidsmigranten uit derde landen ⁽¹⁾ maakte het zich EESC sterk voor een in sociaal opzicht gelijke behandeling van EU-burgers en onderdanen van derde landen.

2.2 In oktober 1999 verklaarde de Europese Raad in Tampere dat moet worden gezorgd voor een eerlijke behandeling van onderdanen van derde landen die een legale verblijfstatus in een van de lidstaten hebben; deze mensen moesten rechten en plichten krijgen die vergelijkbaar zijn met die van de EU-burgers zelf. Een van deze rechten is uiteraard het recht om

vrij te reizen, dat gevolgen heeft voor de samenleving in het algemeen en de arbeidsmarkt in het bijzonder.

2.3 Krachtens artikel 63 van het EG-Verdrag moet de Raad na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam maatregelen nemen „waarin de rechten en voorwaarden worden omschreven volgens welke onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, in andere lidstaten mogen verblijven” ⁽²⁾. De maatregelen hebben dus betrekking op het verblijfsrecht van deze mensen en op hun recht om zich vrij te bewegen.

2.4 In mei 2003 zag Verordening (EG) 859/2003 ⁽³⁾ het licht, op grond waarvan de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 en Verordening (EEG) nr. 574/72 werden uitgebreid tot de onderdanen van derde landen die louter en alleen door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vielen. ⁽⁴⁾ Op die manier gaf de Raad gevolg aan artikel 63 van het EG-Verdrag en werd de werkingssfeer van de bepalingen uit die Verordeningen die betrekking hebben op de sociale zekerheid uitgebreid tot onderdanen van derde landen alsmede tot hun gezinsleden en nagelaten betrekkingen, mits zij legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven.

2.5 In 2004 werd met de goedkeuring van Verordening 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels vastgelegd dat Verordening (EEG) nr. 1408/71 zou worden ingetrokken vanaf de dag van inwerkingtreding (publicatie) van de nieuwe toepassingsverordening. Wordt de voorgestelde verordening waarover dit advies gaat niet goedgekeurd, dan blijft Verordening 1408/71 van toepassing op legaal in de EU verblijvende onderdanen van derde landen en kunnen zij niet profiteren van de geplande vereenvoudiging en verbeteringen van Verordening 883/2004. Bovendien zouden er dan vreemd genoeg twee verordeningen inzake de sociale zekerheid naast elkaar bestaan, waarvan er één uitsluitend zou gelden voor onderdanen van derde landen.

⁽²⁾ Geconsolideerde versie van het EG-Verdrag

⁽³⁾ PB L 124 van 20-5-2003

⁽⁴⁾ Onder Verordening 883/2004 vallen al staatlozen, vluchtelingen en hun gezinsleden, en nabestaanden van EU-burgers

⁽¹⁾ PB C 339 van 31-12-1991

3. Inhoud van het voorstel voor een verordening

3.1 De voorgestelde verordening bevat drie artikelen en mogelijk komt daar, net als bij de vorige verordening het geval was, nog een bijlage bij. De artikelen komen bijna woordelijk overeen met de artikelen van de te vervangen verordening.

3.2 In artikel 1 staat op wie de verordening betrekking heeft, namelijk de onderdanen van derde landen alsmede hun gezinsleden en nagelaten betrekkingen, mits zij legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven en niet ook al onder Verordening 883/2004 vallen.

3.3 Evenals in Verordening 859/2003 het geval is, staat in artikel 2 dat voor een tijdvak dat aan 1 juni 2003 (de datum waarop die verordening in werking trad) voorafgaat geen enkel recht kan worden ontleend.

3.4 In artikel 3 staat op welke dag de voorgestelde verordening in werking treedt en wordt bepaald dat Verordening 859/2003 op die datum wordt ingetrokken.

4. Opmerkingen

4.1 Het EESC is ingenomen met de voorgestelde verordening en stemt er ook nu weer onvoorwaardelijk mee in dat de gelijke behandeling van EU-burgers en onderdanen van derde landen op het punt van sociale rechten wordt uitgebreid. Dit zal de integratie van migranten uit derde landen in de lidstaten beslist ten goede komen.

4.2 Het verheugt het EESC dat het door de Raad wordt geraadpleegd over diens voorstel voor een verordening tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening 883/2004 en de bijbehorende toepassingsverordening tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen. Maar het begrijpt niet waarom het destijds dan niet eveneens werd geraadpleegd over het uiterst belangrijke voorstel voor Verordening 859/2003, waardoor het geen kans kreeg om zijn licht hierover te laten schijnen.

4.3 Naast de onderwerpen waarover het EESC zonder meer geraadpleegd dient te worden, zou ook altijd naar zijn standpunt moeten worden gevraagd als sociale kwesties aan de orde zijn, vooral als het gaat om de reikwijdte van bepalingen op het gebied van de sociale zekerheid.

4.4 Volgens een van de consideransen van Verordening 859/2003 hebben Ierland en het Verenigd Koninkrijk, overeenkomstig artikel 3 van het aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte Protocol betreffende hun positie, laten weten dat zij wensen deel te nemen aan de aanneming en toepassing van deze verordening.

4.5 In geen enkele considerans van de nu voorgestelde verordening, die Verordening 859/2003 moet gaan vervangen, wordt hiernaar verwezen, waarschijnlijk omdat beide landen zich er niet meer over hebben uitgelaten. Hopelijk nemen zij die eerdere verordening alsnog aan wanneer de nieuwe verordening wordt goedgekeurd, omdat anders wel eens zou kunnen gebeuren waar in paragraaf 2.5 van dit advies voor wordt gewaarschuwd, namelijk dat Verordening 1408/71 slechts in een of twee lidstaten van kracht blijft en daar dan uitsluitend van toepassing is op onderdanen van derde landen.

4.6 Verordening 859/2003 bevat een bijlage waarin haar werkingssfeer inzake gezinstoelagen voor twee lidstaten danig wordt aangescherpt. In de voorgestelde verordening ontbreekt een dergelijke bijlage, wellicht omdat geen van de lidstaten uitzonderingsbepalingen voor zichzelf in het voorstel heeft willen laten opnemen of omdat de lidstaten zich hier nog niet over hebben uitgesproken.

4.7 Wat ook de reden moge zijn voor het ontbreken van deze bijlage, het EESC blijft bij het standpunt dat het ruim vijftien jaar geleden al innam in zijn eerder genoemde initiatiefadvies^(?): EU-burgers en onderdanen van derde landen moeten in sociaal opzicht gelijk behandeld worden. Het zou daarom graag zien dat aan de nieuwe verordening geen bijlage wordt gehecht.

Brussel, 16 januari 2008

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