

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 211

51e jaargang

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

19 augustus 2008

Nummer	Inhoud	Bladzijde
III	<i>Vorbereidende handelingen</i>	
	EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ	
	444e plenaire zitting op 22 en 23 april 2008	
2008/C 211/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie — Concurrerende Europese regio's door onderzoek en innovatie. Een bijdrage tot meer groei en betere banen COM(2007) 474 <i>final</i>	1
2008/C 211/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers COM(2007) 560 <i>final</i> — 2007/0201 (COD)	9
2008/C 211/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen en motoren met betrekking tot emissies van zware bedrijfsvoertuigen (Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie COM(2007) 851 <i>final</i> — 2007/0295 (COD)	12
2008/C 211/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de kantelbeveiligingsinrichtingen op landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (statische proeven) (gecodificeerde versie) COM(2008) 25 <i>final</i> — 2008/0008 (COD)	17
2008/C 211/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp „Naar een gemeenschappelijk energiebeleid”	17

NL

Prijs:
18 EUR

(Vervolg z.o.z.)

2008/C 211/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de volgende voorstellen: — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/54/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/55/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas — Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Agentschap voor de samenwerking tussen energieregelgevers — Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1228/2003 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit — Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1775/2005 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten COM(2007) 528 <i>final</i> — 2007/0195 (COD), — COM(2007) 529 <i>final</i> — 2007/0196 (COD), — COM(2007) 530 <i>final</i> — 2007/0197 (COD), — COM(2007) 531 <i>final</i> — 2007/0198 (COD), — COM(2007) 532 <i>final</i> — 2007/0199 (COD)	23
2008/C 211/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie COM(2007) 575 <i>final</i>	31
2008/C 211/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1172/98 van de Raad betreffende de statistische registratie van het goederenvervoer over de weg, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft COM(2007) 778 <i>final</i> — 2007/0269 (COD)	36
2008/C 211/09	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: Klein, schoon en concurrerend — Een programma om kleine en middelgrote ondernemingen te helpen bij de naleving van de milieuwetgeving COM(2007) 379 <i>final</i> (SEC(2007) 906, SEC(2007) 907, SEC(2007) 908)	37
2008/C 211/10	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 over de toetsing van Aanbeveling 2001/331/EG betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten COM(2007) 707 <i>final</i>	40
2008/C 211/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende voor bijzondere voeding bestemde levensmiddelen (herschikking) COM(2008) 3 <i>final</i> — 2008/0003 (COD)	44
2008/C 211/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 338/97 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing COM(2008) 104 <i>final</i> — 2008/0042 (COD)	45
2008/C 211/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad inzake het behoud van de vogelstand — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing COM(2008) 105 <i>final</i> — 2008/0038 (COD)	46

2008/C 211/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 999/2001 (houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën) wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft COM(2008) 53 <i>final</i> — 2008/0030 (COD)	47
2008/C 211/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar gemeenschappelijke beginselen inzake flexizekerheid: meer en betere banen door flexibiliteit en zekerheid COM(2007) 359 <i>final</i>	48
2008/C 211/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Bestrijding van de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen” COM(2007) 424 <i>final</i>	54
2008/C 211/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Preventie van terrorisme en gewelddadige radicalisering	61
2008/C 211/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over andere btw-tarieven dan de normale btw-tarieven COM(2007) 380 <i>final</i> — SEC(2007) 910	67
2008/C 211/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De strategie voor de ultraperifere regio's: verwezenlijkingen en toekomstperspectieven COM(2007) 507 <i>final</i>	72
2008/C 211/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Vrijheid van vereniging in de mediterrane partnerlanden	77
2008/C 211/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De onderhandelingen over nieuwe handelsovereenkomsten: standpunt van het EESC	82
2008/C 211/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie „Communiceren over Europa in partnerschap”” COM(2007) 568 <i>final</i> en bijlage COM(2007) 569 <i>final</i>	90

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

444e PLENAIRE ZITTING OP 22 EN 23 APRIL 2008

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie — Concurrerende Europese regio's door onderzoek en innovatie. Een bijdrage tot meer groei en betere banenCOM(2007) 474 *final*

(2008/C 211/01)

De Commissie heeft op 16 augustus 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie — Concurrerende Europese regio's door onderzoek en innovatie. Een bijdrage tot meer groei en betere banen.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PEZZINI.

Het Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april 2008) onderstaand advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité stemt overtuigd in met het initiatief van de Commissie, voorzover niet alleen gekeken wordt naar de problemen aan de vraagzijde, maar vooral ook naar de optimalisering aan de aanbodzijde, waarbij het erom gaat faillissementen te voorkomen en administratieve rompslomp tegen te gaan.

1.2 Het is de vaste overtuiging van het Comité dat bevordering van lokale en regionale acties en de mogelijkheid om deze voor de uitvoering van de Lissabonstrategie onderling te koppelen, essentieel zijn voor gezamenlijk uitgevoerd O&O, waarmee succesvol wordt bijgedragen aan de oprichting en ontwikkeling van innovatieve ondernemingen in de gehele Unie. Een en ander is echter vooral van belang omdat daarmee kan worden aangezet tot de deelname van in de hele Unie werkzame economische en sociale actoren aan de gemeenschappelijke doelstelling van meer en betere banen, tegen een achtergrond van duurzame ontwikkeling en wereldwijde concurrentie.

1.3 Het Comité wijst opnieuw op het belang van de kennisdriehoek; onderwijs, onderzoek en innovatie, die een centrale rol vervult bij de bevordering van groei en werkgelegenheid. Prioriteit is het versnellen van de hervormingen en het bevorderen van excellentie in het hoger onderwijs en partnerschappen tussen universiteiten, onderzoekscentra en ondernemingen. Verder moet worden gegarandeerd dat alle onderwijs- en oplei-

dingsinstellingen al het mogelijke doen om creativiteit en innovatie te stimuleren, met name op regionaal en lokaal niveau. Dit geldt vooral voor de EUREGIO's, waar netwerkvorming van aangrenzende en partnerregio's de nationale grenzen overschrijdt.

1.4 Volgens het Comité dienen alle betrokkenen de concurrentie en de ontwikkelingen op economisch, sociaal en werkgelegenheidsgebied in de Europese regio's proactiever en gecoördineerder te benaderen dan nu het geval is. Daarbij moet vooral worden gestreefd naar optimale concrete resultaten bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabonstrategie.

1.5 Het Comité schaaft zich volledig achter het oordeel van de Commissie wat betreft de tekortschietende gezamenlijke en gecoördineerde inzet van de communautaire instrumenten. Het betreurt evenwel dat aan deze centrale kwestie, na ruim tien jaar, nog steeds analyses worden gewijd, zonder dat ooit nog tot de kern van het probleem is doorgedrongen, te weten dat nieuwe mogelijkheden voor *simultaneous engineering* ⁽¹⁾ tussen diverse soorten communautaire en Europese actie moeten worden gecreëerd.

1.6 Het Comité acht het nodig, maar niet toereikend, om vanuit de vraagzijde op te treden. Het is van mening dat het niet langer volstaat om hier de aandacht van de regio's meer op te vestigen en dat moet worden toegewerkt naar:

⁽¹⁾ Zoals gebruikt in Commissiedocumenten, in de zin van „gelijktijdig ontwerp en planning”.

- een technologische en op innovatie gerichte O&O-strategie voor lokale en regionale overheden;
- specifieke overwegingen m.b.t. grensoverschrijdende samenwerking (EUREGIO);
- gecoördineerde inzet van communautaire instrumenten;
- meer informatie over de mogelijkheden op nationaal en Europees niveau;
- forse terugdringing van bureaucratie.

1.7 Volgens het Comité moeten vergaande maatregelen worden genomen aan de aanbodzijde ter wille van samenhang tussen en vlotte toegang tot alle instrumenten. Zo kan de concurrentie in de regio's worden aangezwengeld doordat wettelijke belemmeringen uit de weg worden geruimd en er niet langer tijd verloren gaat tussen de toekenning en daadwerkelijke uitbetaling van steun.

1.8 Er dient een Europese handleiding te komen, die een samenvatting biedt van:

- de soorten communautaire en pan-Europese acties die kunnen worden ondernomen;
- de verschillen tussen de vereisten om in aanmerking te komen voor steun en de evaluatiecriteria;
- het al dan niet gelijklopen van procedures en beheersmaatregelen;
- verenigbaarheid en aanvullend karakter van mogelijke maatregelen.

1.9 Voorts mag een welomschreven en doelgerichte communautaire actie niet langer worden uitgesteld, omdat er nieuwe mogelijkheden voor *simultaneous engineering* tussen verschillende soorten acties moeten worden gecreëerd en er voor een optimale en gerichte inzet van de middelen ter plaatse moet worden gezorgd.

1.10 Er dient dus een einde te komen aan de problemen ten gevolge van de veelheid aan verschillende bestuurslagen die hierbij betrokken zijn en de versnippering van de acties die nodig zijn om het concurrentievermogen van de Europese regio's nieuw leven in te blazen, zoals het Comité al eerder gesteld heeft ⁽²⁾. Een nieuw initiatief is op zijn plaats: *Jasmine — Joint Assistance Supporting Miniprojects for Innovation Networking in Europe* — om de institutionele hiaten in te vullen, zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde, en om de bureaucratie fors terug te dringen.

1.11 Jasmine zou zich op een beter onderling begrip en meer samenhang in het optreden van de diverse actoren moeten richten, wier taak het dan wordt om als netwerk besluiten te nemen over één pakket van onderling samenhangende regionale projecten.

⁽²⁾ Zie advies PB C 44 van 16.2.2008, blz. 1, rapporteur: de heer WOLF: „Er zouden duidelijke en begrijpelijke regelingen moeten worden ontwikkeld voor alle verschillende EU-instrumenten ter ondersteuning en coördinatie van O&O-activiteiten. De Commissie zou er in dit verband goed aan doen om een duidelijk overzicht (en gebruiksaanwijzing) te maken van alle instrumenten waarmee en manieren waarop zij O&O-activiteiten steunt en coördineert”.

2. Inleiding

2.1 De Europese kennisregio's worden geconfronteerd met tal van veranderingen, die evenzovele uitdagingen als kansen bieden, die van invloed zijn op hun vermogen om de doelstellingen van de herziene Lissabonstrategie te verwezenlijken.

2.2 Oorzaken van verandering zijn:

- **exogene factoren:** forse globalisering, opkomst van continenten met een sterke groei, sterke stijging van energie- en grondstofprijzen, onverwachte wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen, internationalisatie van innovatie, problemen in verband met de klimaatverandering, vaak ongecontroleerde of oncontroleerbare toestroom van migranten,
- **endogene factoren:** vergrijzing, milieubescherming en behoud van levenskwaliteit, veroudering van het productie- en dienstenapparaat, modernisering van de publieke sector, toenemende interactie tussen nieuwe kennis en beschikbaar menselijk kapitaal, mogelijkheden tot culturele en creatieve ontwikkeling, ontwikkeling van gemeenschappelijke territoriale — materiële en immateriële — infrastructuur.

2.3 Over deze onderwerpen heeft het Comité zich al herhaaldelijk in algemene zin uitgesproken, te weten in het kader van de uitwerking van de Lissabonstrategie en het gemeenschappelijk beleid inzake onderzoek en innovatie, milieu, onderwijs en opleiding, maar ook in specifieke zin.

2.4 Met name heeft het Comité de wens geuit om „het gehele communautaire grondgebied de instrumenten ter hand te stellen om zich op de eisen van de kenniseconomie in te stellen en de regio's zo de kans te bieden de doelstellingen van Lissabon in aanmerking te nemen” ⁽³⁾.

2.5 Verder heeft het Comité het volgende gesteld: „De nieuwe configuratie van de concurrentiemodellen op de wereldmarkt noopt tot ingrijpende veranderingen. Met de nieuwe geïntegreerde platformen en verwerken moet worden ingespeeld op thema's als die van onderzoek en innovatie, het beheer van de nieuwe human resources, promotie en marketing, financiering en kredietverlening, logistiek, marktmanagement en klantenservice” ⁽⁴⁾.

2.6 Het Comité blijft erbij dat bevordering van lokale acties en van de mogelijkheden om deze onderling te koppelen om de Lissabonstrategie gestalte te geven, essentieel is om de oprichting van innovatieve ondernemingen aan te moedigen, in een kader van duurzame groei en concurrentie. Dit geldt ook en vooral voor de activiteiten en regio's (EUREGIO's) waar netwerkvorming van aangrenzende en partnerregio's de nationale grenzen overschrijdt.

⁽³⁾ Zie advies PB C 10 van 14.1.2004, blz. 88, rapporteur: de heer MALOSSE.

⁽⁴⁾ Zie advies PB C 255 van 14.10.2005, blz. 1.

2.7 In zijn advies over het Groenboek „De Europese onderzoeksruimte: Nieuwe perspectieven” heeft het Comité het volgende aanbevolen: „De Europese onderzoeksruimte zou moeten worden aangevuld met een Europese kennisruimte om zo een Europese kennismaatschappij tot stand te brengen”, en heeft het gewezen op de noodzaak dat „de Commissie (...) coördinerend (moet) optreden en (...) zorgen voor een efficiënte aansturing en advisering en goed functionerende arbeidsorganisaties” ⁽⁷⁾.

2.8 Tot slot heeft het Comité gewezen op het belang van de „kennisdriehoek” (onderwijs, onderzoek en innovatie) die essentieel is voor de bevordering van groei en werkgelegenheid. Hervormingen dienen hiertoe snel te worden doorgevoerd en excellentie in het hoger onderwijs en in de partnerschappen tussen universiteiten, onderzoekscentra en ondernemingen moet worden gestimuleerd. Verder moet worden gegarandeerd dat alle onderwijs- en opleidingsinstellingen creativiteit en innovatie zoveel mogelijk stimuleren, met name op regionaal en lokaal niveau.

2.9 Het Comité meent dat het concurrentievermogen en de ontwikkelingen op economisch, sociaal en werkgelegenheidsgebied in de Europese regio's van alle betrokkenen een proactieve en gecoördineerde aanpak verdienen. De Commissie moet proberen om de belemmeringen, opgeworpen door uiteenlopende rechtsgrondslagen en procedurele criteria, te overwinnen om voorrang te verlenen aan het streven naar optimale concrete resultaten bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabonstrategie met behulp van de diverse instrumenten uit de communautaire begroting. Dit is ook een antwoord voor de burger-belastingbetaler, ook t.a.v. de efficiëntie van de gemeenschappelijke toegang, goede coördinatie, synergie en gelijktijdigheid van maatregelen op communautair en pan-Europees niveau om de kritische massa te bereiken die vereist is voor een multiplicatoreffect.

2.10 Volgens de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid van de vernieuwde Lissabonagenda bevat het cohesiebeleid drie strategische prioriteiten ⁽⁸⁾:

- vergroting van de aantrekkingskracht van lidstaten, regio's en steden (*science cities*) ⁽⁷⁾, door een betere toegankelijkheid, waarborging van een passend kwaliteitsniveau van dienstverlening en milieubehoud,
- bevordering van innovatie en ondernemerschap en ontwikkeling van de kenniseconomie aan de hand van onderzoek en innovatieve toepassingen, inclusief ICT,
- schepping van meer en betere werkgelegenheid waardoor meer mensen aan een baan worden geholpen en er meer ondernemingen worden opgestart door de verbetering van het aanpassingsvermogen van ondernemingen en werknemers en door meer in menselijk kapitaal te investeren.

2.11 Aan de aanbodzijde hangen de moeilijkheden om een hefboomeffect te creëren en om voor een gecoördineerde inzet

van de financiële instrumenten die voor de doelstellingen beschikbaar zijn, te zorgen, nauw samen met de intrinsieke kenmerken van die instrumenten, te weten:

- de aan de basis liggende verschillende methoden voor beheer en procedures,
- de reikwijdte, die meer op de regio is afgestemd of grensoverschrijdend is,
- de specifieke doelstellingen die aan ieder instrument zijn toegewezen,
- de verschillende rechtsgrondslagen,
- de toewijzing van besluitvorming en beheersbevoegdheden aan verschillende diensten en instanties.

2.12 Aan de vraagzijde is er in de regio's vaak het volgende te bespeuren:

- gebrek aan een duidelijke, algemeen aanvaarde vaststaande visie op een territoriale strategie voor OTO en innovatie,
- problemen met informatie en communicatie,
- ontoereikende bestuurscapaciteit voor complexe projecten, die diverse niveaus en uiteenlopende doelstellingen omvatten,
- onvoldoende ontwikkeling van clusters en districtsnetwerken,
- gebrekkige ontwikkeling van professionele, technische en organisatorische capaciteiten, vereist voor een optimale benutting van de innovatiestrategie.

2.13 Voor de aanpak van die tekortkomingen is technische ondersteuning en coördinatie nodig, vanaf het begin van alle communautaire programma's.

2.14 De lovenswaardige initiatieven voor synergie die zijn terug te vinden in de verschillende structurele programma's en maatregelen voor de periode 2007-2013, lijken een noodzakelijke, maar ontoereikende voorwaarde om optimale concrete resultaten te garanderen.

2.15 Het Comité staat achter initiatieven van de Commissie als Jeremie; het heeft zelf „Focal point JEREMIE” voorgesteld als coördinerende en informatieverstrekende eenheid voor de diverse acties, waarbij aangetekend zij dat het ontbreekt aan „een project waarmee de vele bestaande kredietinstrumenten kunnen worden gecoördineerd” ⁽⁸⁾.

2.16 Het Comité stemt volmondig in met de uitspraken van Commissaris Hübner over de programma's Jasper, Jeremie en Jessica ⁽⁹⁾, die volgens haar hebben gezorgd voor nieuwe dynamiek en investeringsperspectieven en meer groei en werkgelegenheid op nationaal en regionaal niveau, maar ook voor hogere verwachtingen voor de sociale partners in alle regio's van de EU.

⁽⁷⁾ Zie advies PB C 44 van 16.2.2008.

⁽⁸⁾ Besluit van de Raad van 6.10.2006.

⁽⁹⁾ Zie ook het initiatief *science cities* www.sciencecities.eu.

⁽⁸⁾ Zie advies PB C 110 van 9.5.2006.

⁽⁹⁾ **Jeremie**: Gezamenlijke Europese middelen voor micro- tot middelgrote ondernemingen. **Jessica**: Gezamenlijke Europese steun voor duurzaam investeren in stedelijke gebieden. **Jasper**: Gezamenlijke assistentie ter ondersteuning van projecten in Europese regio's.

2.17 Het Comité acht de door CREST⁽¹⁰⁾ (Comité van de EU voor wetenschappelijk en technisch onderzoek) goedgekeurde en in september 2007 bekendgemaakte richtsnoeren belangrijk omdat deze de koers uitzetten, ook al blijft dit beperkt tot de wisselwerking tussen het communautaire kaderprogramma voor OTOD en de nieuwe Structuurfondsen.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 In het voorstel komt de potentiële synergiewerking aan de orde tussen de bestaande financieringsinstrumenten voor het Europees onderzoeks-, innovatie- en cohesiebeleid, die de betrokkenen ter beschikking staan om de Europese regio's concurrerender te maken, op grond van hun absorptievermogen.

3.2 De belangrijkste actie-instrumenten zijn: het Zevende Kaderprogramma (7KP) voor OTO en het nieuwe kaderprogramma voor Concurrentievermogen en Innovatie (PCI), samen met de nieuwe oriëntatie van de Structuur — en cohesiefondsen.

3.3 De Commissie is te werk gegaan met een reeks adviesgroepen voor de coördinatie, die het volgende hebben aanbevolen:

- ontwikkeling van een specifieke strategie voor een gecoördineerd gebruik van het KP en de programma's van het cohesiebeleid in het kader van de OTOI-strategie hiervan,
- versterking van de strategische governance van OTO door middel van uitwisselingen en netwerkvorming,
- doeltreffende synergie met de volgende doelstellingen: ontwikkeling en uitbreiding van mogelijkheden van OTO, ontwikkeling van excellentie, aandacht voor het MKB, samenwerking op Europees en internationaal niveau en exploitatie van de resultaten,
- verbetering van de communicatie en van de samenwerking tussen nationale en regionale operatoren en met de begunstigten,
- benutting van acties van het specifieke programma „Capaciteit” van het 7e KP, voor gecoördineerde acties,
- versterking van de synergie tussen het cohesiebeleid en het 7e KP inzake de onderzoeksinfrastructuur, met inbreng van de lidstaten.

3.4 De Commissie roept de lidstaten op om de regelingen voor de coördinatie van het gebruik en de ontwikkeling van EU-instrumenten te verbeteren, door systemen op te zetten waardoor de betrokken operatoren op de hoogte worden gebracht van de mogelijkheden die deze instrumenten bieden. De Commissie belooft om voor 2007 een handleiding te publiceren over de financieringsmogelijkheden voor onderzoeksinstituten, waarin melding wordt gemaakt van de regelingen op nationaal en regionaal niveau. Met die handleiding kan worden bereikt dat er een gecoördineerde toegang tot financiering komt.

⁽¹⁰⁾ CREST-Richtsnoeren, 1.6.2007.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité deelt zonder meer het standpunt van de Commissie inzake het tekortschietende, gezamenlijke en gecoördineerde, gebruik van de door haar genoemde EU-instrumenten. Het is het echter niet eens met de door haar voorgestelde oplossing, die het ontoereikend acht om de doelstellingen van het EU-beleid te verwezenlijken, vooral op het gebied van onderzoek, innovatie en opleiding.

4.2 Het Comité onderschrijft het volgende standpunt van de Commissie⁽¹¹⁾: „Het stimuleren van de kenniseconomie, met name door onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie, staat centraal in het realiseren van het hernieuwde partnerschap voor groei en werkgelegenheid”, maar beschouwt dit partnerschap als een door alle partijen gedeelde verantwoordelijkheid, met name op communautair niveau, naast het nationale, regionale en lokale niveau.

4.3 Volgens het Comité moet meer worden gedaan dan alleen een territoriale, op techniek en innovatie gerichte O&O-strategie uit te stippelen: daarnaast moet meer gebruik worden gemaakt van:

- instrumenten als foresight en SWOT-analyse⁽¹²⁾ om de strategische mogelijkheden van de regio's in kaart te brengen,
- acties voor capaciteitsopbouw en adequate beroepsopleidingen,
- vergroting van de aantrekkingskracht van O&O-banen om kennisvlucht tegen te gaan, zowel binnen de EU als ten opzichte van de rest van de wereld,
- uitwisseling van gekwalificeerde experts en innovatieve ervaringen,
- ondersteuning van de ontwikkeling en de coördinatie van industriële kennisdistricten,
- Europese platformen voor technologie, samen met de gebundelde Europese initiatieven,
- De mogelijkheden die ontstaan door de coördinatie van communautaire instrumenten, ofwel de oprichting van interactieve systemen om de betrokken operatoren in te lichten over de hun geboden mogelijkheden,
- mogelijkheden tot communicatie en uitwisseling van ervaringen, vooral binnen het MKB.

4.4 Volgens het Comité moet er veel werk ten gronde verzet worden aan de aanbodzijde ter wille van samenhang en vlote toegang tot alle instrumenten voor de ontwikkeling van de concurrentie in de Europese regio's, overeenkomstig de doelstellingen van een „Maatschappelijk verantwoorde regio”. Hiervoor is de medewerking nodig van de sociale partners, Kamers van Koophandel, wetenschappelijke kringen en het maatschappelijk middenveld, volgens duurzaamheidsstrategieën van het Europese industriebeleid⁽¹³⁾, met aandacht voor zowel duurzame productie als duurzame consumptie.

⁽¹¹⁾ Zie COM(2007) 474 final.

⁽¹²⁾ SWOT: *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats Analysis*.

⁽¹³⁾ COM(2007) 374 final van 4.7.2007.

4.5 Het Comité meent dat niet alle instrumenten die bijdragen aan een sterkere groei, aan meer en beter werk en een verbetering van het concurrentievermogen van de Europese regio's dankzij onderzoek en innovatie, worden genoemd van die welke hierbij betrokken kunnen worden. Ook wordt te weinig gewezen op de mogelijkheden die de Europese regio's ter beschikking staan en op de noodzaak om de inzetbare pan-Europese en internationale instrumenten te coördineren.

4.6 In de mededeling worden de volgende mogelijkheden tot interventie niet of alleen maar zijdelings ⁽¹⁴⁾ genoemd:

- de Europese Investeringsbank, met talrijke aanbiedingen,
- I2I — *Innovation 2010 Initiative*,
- de in Europees en communautair verband gestarte acties voor samenwerking, zoals het Europees Strategieforum voor onderzoeksinfrastructuur (ESFRI) of de Europese platformen voor technologie,
- de mogelijkheden voor Europees personeel in wetenschap en technologie, EIBURS (*EIB University Research Sponsorship Programme*),
- Starebei (*STAgés de REcherche BEI*), *BEI University Networks*,
- de regionale en lokale subsidies voor O&O en innovatie,
- de overheids- en particuliere investeringen in O&O en innovatie,
- ICT- en audiovisuele diensten,
- het geïntegreerde actieprogramma voor onderwijs en opleiding 2010, bestaande uit verdere sectorale programma's voor „Kennis, creativiteit en innovatie dankzij een leven lang leren” ⁽¹⁵⁾, een integrerend onderdeel van de „kennisdriehoek” (onderwijs, onderzoek en innovatie),
- de communautaire interventie-instrumenten voor de informatiemaatschappij, met de programma's in het kader van het initiatief „i2010” ⁽¹⁶⁾,
- de bijdrage van de sociale dialoog aan de consolidering van de kennismaatschappij,
- de uitbreiding van (permanente) bijscholing,
- het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering ⁽¹⁷⁾, in de vorm van specifieke, eenmalige steun waarmee werknemers in regio's of bedrijfstakken die door een ernstige economische ontwrichting zijn getroffen, worden geholpen bij hun herintegratie ⁽¹⁸⁾.

4.7 Zo wordt ook geen gewag gemaakt van de pan-Europese programma's en initiatieven die weliswaar niet-communautair zijn, maar desalniettemin gericht zijn op innovatieve ontwikkeling op het EU-grondgebied, zoals:

- het Eureka-initiatief, een marktgericht, pan-Europees netwerk voor O&O-organisaties uit het bedrijfsleven, dat werkt aan het concurrentievermogen van de Europese ondernemingen, door het aangaan van verbanden en netwerken in 36 landen, waarmee de Commissie een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten,
- het programma Eurostars, een gezamenlijk initiatief van de Commissie en Eureka, volgens een trans-Europees plan ter ondersteuning van het MKB, voor de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten die op de markt kunnen worden gebracht,
- de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), die met de Commissie een partnerschapsovereenkomst heeft gesloten voor het uitwerken van grote projecten, gefinancierd uit het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), met name in de nieuwe lidstaten, in de periode 2007-2013,
- het programma LEED-OESO (*Local Economic and Employment Development Programme*), dat innovatieve ideeën voor lokale ontwikkeling opspoort, onder de loep neemt en verspreidt, en dat gericht is op verbetering van de governance voor kleine en middelgrote ondernemingen, ook in samenwerking met de Commissie,
- de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa, de CEB, die met de Commissie een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten voor de financiering van sociale projecten die gericht zijn op meer economische en sociale cohesie, sociale integratie, milieubescherming en ontwikkeling van menselijk kapitaal in de regio's,
- diverse EUREGIO-activiteiten en -initiatieven,
- de initiatieven van „sciencecities”.

4.8 Het Comité meent voorts dat de problemen en belemmeringen die een gezamenlijke en gecoördineerde toepassing van de op nationaal, regionaal en lokaal niveau ⁽¹⁹⁾ en door individuele operatoren in zetten instrumenten in de weg staan, geleet op EG-Verordening nr. 1083/2006 van de Raad, artikel 54, lid 5, beter in kaart moeten worden gebracht, niet alleen ten aanzien van de verschillende rechtsgrondslagen, thematische specialisatie, geografische gebieden en wijze van uitvoering, maar ook wat betreft de wezenlijke, en soms elkaar uitsluitende verschillen, zoals:

- het al dan niet grensoverschrijdend karakter van projecten,

⁽¹⁴⁾ Zie SEC(2007) 1045 van 16.8.2007.

⁽¹⁵⁾ Zie COM(2007) 703 final van 12.11.2007.

⁽¹⁶⁾ Zie COM(2007) 146 final.

⁽¹⁷⁾ Zie COM(2006) 91 final.

⁽¹⁸⁾ Zie advies PB C 318 van 23.12.2006.

⁽¹⁹⁾ Zie advies PB C 44 van 16.2.2008, blz. 1: „Huidige instrumenten voor steunverlening en coördinatie door EU. Er zouden aan de andere kant wel algemene, duidelijke en begrijpelijke regelingen moeten worden ontwikkeld voor alle verschillende EU-instrumenten ter ondersteuning en coördinatie van O&O-activiteiten. De Commissie zou er in dit verband goed aan doen om een overzicht (en gebruiksaanwijzing) te maken en een beschrijving te geven — met andere woorden: een duidelijke gebruiksaanwijzing op te stellen — van alle instrumenten waarmee en manieren waarop zij O&O-activiteiten steunt en coördineert. Dan zou ook blijken of nog wel duidelijk genoeg is waar de onverminderd in aantal toenemende instrumenten precies toe dienen en of ze goed van elkaar te onderscheiden zijn, alsmede of ze voor zowel gebruikers als de ambtenaren van de Commissie nog steeds overzichtelijk en hanteerbaar zijn dan wel of er een herschikking nodig is”.

- gelijktijdigheid van begintijden,
- al dan niet gelijktijdig ingaande termijnen voor de verstrekking van financiële steun,
- gelijk verlopende termijnen voor de uitvoering van projecten,
- mogelijkheid en vermogen om een totaal project voor territoriale actie op te delen in een reeks „subprojecten”, die kunnen worden uitgevoerd volgens de criteria van afzonderlijke programma's en instrumenten (communautair, pan-Europees en internationaal).

4.9 Er dient een Europese handleiding te komen, die een overzichtelijke samenvatting biedt van de soorten communautaire en pan-Europese acties, de diverse evaluatiecriteria, de verenigbaarheid en het aanvullende karakter van mogelijke maatregelen.

4.10 Het Comité wijst opnieuw op de behoefte aan doelgerichte „coördinatie tussen het communautaire structuurbeleid en het beleid voor O&TO en innovatie van de Unie, waarop het Comité zelf al meerdere malen heeft aangedrongen”, benadrukkend „dat een nauwe coördinatie tussen deze beleidstakken noodzakelijk is om een optimaal niveau van synergie te bereiken en om volledig te beantwoorden aan de behoeften van burgers, ondernemingen en de samenleving. Zo kan de algemene doelstelling, een duurzame en harmonische groei op de middellange en lange termijn, worden verwezenlijkt. Eén en ander stemt overeen met de nieuwe problem solving-aanpak van het O&TO en D-beleid en de grote betekenis van immateriële investeringen voor de ontwikkeling” ⁽²⁰⁾.

4.11 Het Comité wijst op de talrijke communautaire beleidsgebieden die, samen met het cohesie- en het onderzoeksbeleid, gericht zijn op de ontwikkeling van het concurrentievermogen van de Europese regio's. Het benadrukt dat er een geïntegreerde en gecoördineerde aanpak moet worden gevolgd, m.b.v.:

- duurzaam industriebeleid, zoals bepleit in december 2007 door de Europese Raad te Brussel, die stelde dat „een geïntegreerde benadering van het Europees concurrentievermogen moet worden gestimuleerd door een duurzaam industriebeleid, in combinatie met innovatie en vaardigheden, met gelijktijdige ontwikkeling van de externe dimensie ervan teneinde gelijke concurrentievoorwaarden te scheppen” ⁽²¹⁾,
- herijking van het Europees beleid voor de interne markt, om gunstige voorwaarden te scheppen voor innovatie, bescherming van intellectuele eigendom, samenwerking tussen universiteiten, ondernemingen en onderzoekscentra en versterking van het normalisatiebeleid,
- sociaal en werkgelegenheidsbeleid, met waarborging van een structurele sociale dialoog, overeenstemming over principes inzake flexizekerheid ⁽²²⁾, begunstiging van actieve vergrijzing, beleid voor actieve inclusie en levenslang leren voor alle burgers,

- beleid voor ontwikkeling en duurzame consumptie, dat investeert in onderzoek en de toepassing van schone, innovatieve technologie, en waarvoor een geïntegreerd beleid inzake klimaat, energie, duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen en duurzame productie en consumptie wordt gevoerd.

4.12 In dit verband herhaalt het Comité zijn eerder ingenomen standpunt ⁽²³⁾ dat:

- „een algemene communautaire strategie wordt geformuleerd en gevolgd voor de stroomlijning van de bestaande mechanismen en de integratie van de relevante Europese beleidsstakken zodat de bijzondere kenmerken van de regio's in acht worden genomen, terwijl de Gemeenschap toch als één geheel naar buiten treedt, hetgeen het Europese concurrentievermogen en de duurzame en harmonische groei ten goede komt”,
- „geïntegreerde instrumenten worden aangewezen voor de opening van de lokale, regionale en nationale innovatiemarkten ...”,
- „wordt vastgesteld hoever de integratie op de verschillende gebieden moet worden doorgevoerd en welke dwarsverbanden moeten worden gelegd, om te zorgen voor een betere compatibiliteit en synchronisatie tussen de besluitvorming en uitvoering van het structuurbeleid voor cohesie, O&TO en innovatie, zodat deze volledig en op doeltreffende wijze worden geïntegreerd”,
- „wordt gezorgd voor een geïntegreerde activering van de instrumenten voor cohesie en O&TO en D, d.m.v. vereenvoudigde procedures en methodes die zoveel mogelijk zijn geüniformeerd en geautomatiseerd, gebruikmakend van de mogelijkheid, de steun aan O&TO-projecten van ondernemingen te moduleren ...”,
- „systemen voor controle en toezicht op de gezamenlijke activiteiten op het stuk van O&TO en D en cohesie tot stand worden gebracht, om de doeltreffendheid te meten — in de zin van gerealiseerde doelstellingen — aan de hand van geharmoniseerde indicatoren voor het prestatievermogen en *benchmarking* op regionaal niveau”.

4.12.1 Verder beveelt het Comité aan dat communautaire opleidingsprogramma's worden geïntegreerd.

4.13 Het Comité betreurt dat na tien jaar aan deze essentiële kwestie nog steeds analyses worden gewijd, zonder dat ooit tot de kern van het probleem is doorgedrongen, te weten dat communautair optreden nodig is om nieuw vermogen tot „**simultaneous engineering**” te garanderen tussen verschillende soorten maatregelen: technologie, demonstratie, innovatie, verspreiding, opleiding, financiën enz., met als doel positief uit te werken op de werkgelegenheid en de productie in de diverse regio's ⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Zie advies PB C 40 van 15.2.1999.

⁽²¹⁾ Europese Raad van Brussel van 14 december 2007, conclusies van het voorzitterschap.

⁽²²⁾ Zoals verwoord in de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 13 en 14 maart 2008 (punt 16) en de CESE-adviezen.

⁽²³⁾ Zie advies PB C 40 van 15.2.1999.

⁽²⁴⁾ Zie voetnoot 23.

4.14 **Doelgericht en tijdig communautair ingrijpen, mag niet langer worden uitgesteld**, op straffe van verlies van concurrentievermogen en werkgelegenheid in de regio's van Europa.

5. Het voorstel van het EESC

Jasmine (Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe) — initiatief

5.1 Het EESC benadrukt met klem dat Jasmine een op vrijwilligheid berustend instrument is ter vereenvoudiging en opheffing van bureaucratische belemmeringen, procedures en concepten, bij het gebruik van een combinatie van pan-Europese, communautaire, nationale en regionale programma's, gelijk opgaand met een versnelde ontwikkeling van de Europese onderzoeksruimte.

5.2 Er dient thans een einde te komen aan de problemen ten gevolge van de veelheid aan verschillende bestuurslagen waar over de diverse maatregelen wordt beslist; dit is nodig om het concurrentievermogen van de Europese regio's nieuw leven in te blazen. Een nieuw initiatief is op zijn plaats: Jasmine — „Joint Assistance Supporting Miniprojects for Innovation Networking in Europe” om de institutionele hiaten in te vullen, zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde. Verder dienen er maatregelen te komen ter ondersteuning van innovatie en onderzoek ter plaatse.

5.3 De concrete maatregelen van de EU dienen uit te gaan van netwerken — *Policy Networking* — en zouden er als volgt uit kunnen zien:

- uitwerking van een communautair initiatief, met bijvoorbeeld de naam „**Communautair Initiatief Jasmine**”, in aanvulling op Jasper, Jeremie en Jessica, voor het verlenen van technische assistentie aan nationale, regionale en lokale overheden, alsook aan geïnteresseerde operatoren, om de coördinatie van communautaire, pan-Europese en nationale acties doeltreffend te maken, en om in te spelen op de noodzaak van „**simultaneous engineering**” tussen diverse soorten acties,
- die assistentie mikt op een beter onderling begrip en meer samenhang in het optreden van de diverse actoren, als deelnemers aan de besluitvorming in een netwerk met onderlinge afhankelijkheid voor informatie, beheerscapaciteit, vaardigheden en financiële bevoegdheden en middelen voor gelijktijdige uitvoering van maatregelen van multilevel governance, binnen één samenhangend kader van regionale projecten, zowel met betrekking tot PPP-acties als tot nationale, communautaire en transnationale acties,
- verticaal netwerkbeleid, waarbij bestuursorganen op diverse niveaus (internationaal, communautair, nationaal en regionaal) verbonden zijn in welomschreven en gestructureerde samenwerkingsverbanden,
- horizontaal netwerkbeleid, waarbij publieke instanties en particulieren ter plaatse betrokken zijn, zoals gemeentebesturen, ondernemingen, banken, ngo's, belangenverenigingen en deelnemers aan de sociale dialoog ⁽²⁵⁾,
- oprichting van een „**Focal Point Jasmine**” als **communautair verbindings- en informatiepunt** — ook aan de hand van een specifieke website, waarbij gewaakt wordt voor te veel centralisatie ⁽²⁶⁾ — tussen de verschillende bestuurslagen en de verschillende soorten acties, die moeten voldoen aan verschillende regels en beheerstaken binnen en los van de Commissiediensten, ten behoeve van optimale resultaten, verbod van cumulatie,
- opzet van een **communautair netwerk van Focal Points Jasmine in de regio's die dit wensen**, waarmee een globaal overzicht kan worden verkregen van projecten die uit subprojecten bestaan; daartoe moeten verbanden worden gelegd tussen het territoriale en het transterritoriale aspect van subprojecten. Andere taken zijn het zoeken naar nationale en internationale partners voor voorstellen voor diverse projecten; de afstemming van de termijnen voor de uitvoering van projecten; de afstemming van de termijnen voor de verstrekking van financiële steun; afstemming van de duur van de uitvoering, verbod op cumulatie,
- vrijwillige oprichting door de regio's van **regionale Jasmine Holding Funds**, goed te keuren door de Commissie, op grond van de criteria zuinigheid, doeltreffendheid, onpartijdigheid, gelijke behandeling en transparante procedures; deze holding funds moeten overeenstemmen met van te voren door de Commissie uitgewerkte structuren,
- start van een **communautaire actie Foresight „Concurrerende Europese regio's”** waarbij een beroep wordt gedaan op de ervaring van DG Onderzoek en zoveel mogelijk leidinggevende personen van de desbetreffende Commissiediensten worden betrokken, samen met politieke vertegenwoordigers van de regio's, het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité,
- integratie van specifieke *benchmarking*-acties m.b.t. de resultaten van „... nieuwe bestuursmethoden (...) die gebaseerd zijn op transparantie, eenvoudiger procedures en een echt partnerschap met de lokale en regionale sociaal-economische actoren” ⁽²⁷⁾,
- maatregelen voor capaciteitsopbouw van lokale overheden, economische en sociale actoren, steun voor de ontwikkeling van transnationale netwerken voor projectpartnerschappen, toezicht op de synergie en gelijktijdigheid van projecten, ondersteuning van een transparante en interactieve communicatie- en informatiestrategie.

⁽²⁵⁾ Zie DG Regionaal beleid van de Commissie, januari 2003.

⁽²⁶⁾ Zie advies PB C 44 van 16.2.2008, blz. 1: „Koste wat kost moet worden voorkomen dat het beeld ontstaat als zou de Commissie uit zijn op een centrale aansturing van Europese onderzoeksactiviteiten. Dat zou de Europese burgers alleen maar bezorgder maken over de in hun ogen te grote invloed van Brussel”.

⁽²⁷⁾ Zie advies PB C 10/88 van 14.1.2004.

5.4 De nieuwe prioriteiten van de regionale programma's (innovatie, concurrentievermogen en levenslang leren), zouden moeten leiden tot voortvarend beleid om het concurrentievermogen ter plaatse te ondersteunen en te versterken. Daartoe moeten regionale en interregionale foresight-acties, clusters en netwerken worden gefinancierd met een gedeelde, strategische visie op elke regio, waarbinnen technische assistentie kan worden verleend voor het optimale gebruik van een combinatie van de meest aangewezen nationale, communautaire, pan-Europese en PPP-instrumenten.

5.5 Jasmine zou beschouwd kunnen worden als een keurmerk voor diverse financiële instanties en programma's waardoor projecten gemakkelijker kunnen worden goedgekeurd, als het gaat om het aanvullende karakter ervan en/of de opvolging van deelfasen, dankzij een *Memorandum of Understanding* of samenwerkingsovereenkomsten tussen de Commissie en andere, al dan niet communautaire instanties, of via administratieve regelingen van de Commissie met diverse van haar eigen diensten die verantwoordelijk zijn voor afzonderlijke programma's; dit alles voor de goedkeuring in één keer door uiteenlopende verstreckende instanties die de pakketten met voorstellen ontvangen.

5.6 Jasmine is bedoeld om gemakkelijker financiële middelen vrij te maken die onder verschillende beheersinstanties en verschillende -openbare en particuliere- bestuurslagen ressorteren. Zo kan de kritische massa aan middelen worden bereikt (met een groter hefboomeffect) die nodig is om één uniform

kader voor diverse projecten tot stand te brengen dat geheel strookt met een gedeelde strategische visie op de Europese regio waarin de sterke troeven op technologisch-innovatief gebied kracht worden bijgezet.

5.7 Jasmine kan putten uit de ervaring die is opgedaan met *Lead Market Initiative*, de Europese platformen voor technologie en de gezamenlijke technologie-initiatieven, en kan voortborduren op de resultaten van ERANET en ERANET-PLUS, de initiatieven „Regio's voor economische verandering” en „Pro-Inno”, en van Jeremie, Jasper en Jessica ⁽²⁸⁾.

5.8 Met Jasmine kunnen de resultaten van innovatie en onderzoek optimaal worden gemaakt voor in de regio actieve ondernemingen, werknemers, universiteiten, onderzoekscentra en betrokken administraties, ook aan de hand van de KIG's, de kennis- en innovatiegemeenschappen van het Europees Technologie-Instituut (EIT). Er moet echter op gewezen worden dat innovatie grotendeels een ondernemersactiviteit is die zich, gelet op uitvoerbaarheid, in optimale omstandigheden moet kunnen ontwikkelen, met name uit het oogpunt van belastingheffing op onderzoeksactiviteiten, de behandeling en bescherming van intellectuele eigendom, en de onderwijs- en opleidingsstructuren voor uitmuntendheid, teneinde meer en betere werkgelegenheid te kunnen creëren.

5.9 Tot slot zou Jasmine kunnen bijdragen aan de exploitatie van de specifieke voordelen van de regio's en aan de bevordering van uitwisselingen op het gebied van innovatie en onderzoek.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁸⁾ Zie voetnoot 9.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers

COM(2007) 560 final — 2007/0201 (COD)

(2008/C 211/02)

De Raad heeft op 23 oktober 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 april 2008 goedgekeurd; rapporteur was de heer RANOCCHIARI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april 2008) onderstaand advies met 155 stemmen voor en zonder stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Samenvatting en conclusies

1.1 Het aantal dodelijke verkeersslachtoffers in de EU-27 bedraagt jaarlijks meer dan 44 000, terwijl er meer dan 1,7 miljoen verkeersgewonden te betreuren vallen. Hiervan behoren meer dan 8 000 doden en 300 000 gewonden tot de categorie kwetsbare weggebruikers, nl. die van voetgangers en fietsers ⁽¹⁾.

1.2 Om deze categorie weggebruikers een betere bescherming te bieden is in 2003 een kaderrichtlijn goedgekeurd, waarmee de frontconstructie van voertuigen ingrijpend werd gewijzigd, en wel in twee fasen: de eerste fase is sinds 1 oktober 2005 van toepassing op voertuigen waarvoor typegoedkeuring is verleend, terwijl de tweede fase in september 2010 van start zou moeten gaan, na een haalbaarheidsstudie die voor 2004 moest worden uitgevoerd.

1.3 Zoals uit vele studies van onafhankelijke deskundigen is gebleken, is deze tweede fase niet haalbaar, in ieder geval niet binnen de voorgeschreven termijn: de Commissie stelt dan ook voor deze te herzien, in die zin dat daarin tevens alternatieve maatregelen worden opgenomen, die de veiligheid hoe dan ook moeten garanderen of zelfs verbeteren ten opzichte van de bestaande richtlijn.

1.4 Met name de in opdracht van de Commissie verrichte studie ⁽²⁾ heeft verschillende oplossingen aangedragen, die in het onderhavige voorstel zijn overgenomen. Het is een combinatie van actieve en passieve veiligheidsmaatregelen, overeenkomstig de aanbevelingen van CARS 21 ⁽³⁾ en het voorstel van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties te Genève (*United Nations Economic Commission for Europe — UN/ECE*) voor een globale technische regelgeving (*Global Technical Regulation — GTR*) inzake de bescherming van voetgangers.

1.5 Het EESC is bovendien van mening dat het voorstel de vrije mededinging tussen fabrikanten niet aantast, aangezien het aanbod van automodellen op de markt niet aan banden wordt gelegd, maar wel wordt getracht de vraag te sturen in de richting van veiligere modellen.

1.6 Zo gezien staat het EESC volledig achter het voorstel van de Commissie. Wel betreurt het dat de onuitvoerbaar gebleken maatregelen pas na drie jaar zijn herzien en dat nu pas nieuwe maatregelen zijn voorgesteld, hoewel deze vertraging waarschijnlijk deels te wijten is aan de tijd die nodig was voor het verzamelen van gegevens en technische oplossingen, die immers nog niet beschikbaar waren op het moment dat de huidige richtlijn werd goedgekeurd.

1.7 Om dit tijdverlies — dat vooral zo ernstig is omdat het leven en de gezondheid van de Europese burger op het spel staan — goed te maken, dringt het EESC aan op een snelle en volledige goedkeuring van het voorstel door het Europees Parlement en de Europese Raad, zodat de tweede fase op het geplande tijdstip van start kan gaan.

1.8 Hoewel het EESC is ingenomen met de grotere doeltreffendheid van de technische maatregelen die voor motorvoertuigen zijn goedgekeurd, dringt het er bij de Europese instellingen en de lidstaten op aan om ook meer vaart te zetten achter de initiatieven die betrekking hebben op de andere twee aspecten van de verkeersveiligheid, namelijk verbetering en beveiliging van de infrastructuur en educatie en bewustmaking van alle weggebruikers. Dit verzoek heeft ook gevolgen voor de regionale en lokale overheden, die steeds meer beslissende verantwoordelijkheid krijgen op dit gebied.

2. Inleiding

2.1 Onder voetgangers en fietsers — d.w.z. de zwakste weggebruikers — vallen er jaarlijks in de EU-27 circa 8 000 doden en 300 000 gewonden als gevolg van verkeersongevallen.

⁽¹⁾ Bron: CARE (*Community Road Accident Database*): een databank waarin gegevens over verkeersongevallen in de lidstaten worden verzameld.

⁽²⁾ Transport Research Limited UK.

⁽³⁾ COM(2007) 22 final van 7 februari 2007 — Een concurrerend regelgevingskader voor de automobielenindustrie voor de 21e eeuw.

2.2 In 2001 heeft de Europese Commissie van de autofabrikanten de toezegging gekregen dat zij nieuwe maatregelen zouden ontwikkelen om de bescherming van voetgangers en fietsers te verbeteren, in zowel actieve zin (voor de aanrijding plaatsvindt) als passieve zin (op het moment van de aanrijding).

2.3 De door de fabrikanten voorgestelde maatregelen omvatten onder meer de uitrusting van alle motorvoertuigen met een antiblokkeerremstelsel (ABS), een vrijwillig verbod op de verkoop van starre koeienvangers (*rigid bull bars*) en de installatie van dagrijlicht (DRL) (een maatregel die wegens het verzet van enkele lidstaten weer is ingetrokken) en ten slotte de installatie van nieuwe geavanceerde actieve veiligheidstechnologieën, die nog worden bestudeerd.

2.4 De Raad en het Europees Parlement hebben hun waardering uitgesproken voor de inspanningen van de automobiellindustrie, waarbij zij er echter wel op aandrongen dat de bescherming van voetgangers niet wordt geregeld met vrijwillige afspraken of een aanbeveling, maar met echte wetgeving, in de vorm van een specifieke richtlijn.

2.5 Dit heeft geleid tot kaderrichtlijn 2003/102/EG ⁽⁴⁾ betreffende de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers, en Richtlijn 2005/66/EG ⁽⁵⁾ betreffende het gebruik van frontbeschermingsinrichtingen op motorvoertuigen (afschaffing van starre bumpers).

2.6 De kaderrichtlijn betreffende de bescherming van voetgangers is gebaseerd op de door het European Enhanced Vehicle-safety Committee (EEVC) voorgestelde tests en grenswaarden, en voorziet in een uitvoering in twee fasen, die beiden zijn toegespitst op passieve veiligheid. De eerste fase, die aanpassingen van de constructie inhoudt en lichtere motorkappen en bumpers voorschrijft voor voertuigen van de categorie M₁ en N₁ ⁽⁶⁾ met een maximumgewicht van 2 500 kg, is op 1 oktober 2005 in werking getreden voor voertuigen waaraan typegoedkeuring is verleend. De tweede fase, die strengere tests en grenswaarden zal invoeren, zal vanaf 1 september 2010 van toepassing zijn op typegoedgekeurde voertuigen.

2.7 De haalbaarheid van de tests voor de tweede fase werd reeds in twijfel getrokken toen het voorstel werd behandeld door het Europees Parlement: in de definitieve versie van de richtlijn is daarom voorgeschreven dat de Commissie voor 1 juli 2004 de haalbaarheid van de tweede fase moest onderzoeken. Het haalbaarheidsonderzoek moest met name betrekking hebben op „alternatieve maatregelen — hetzij passieve, hetzij een combinatie van actieve en passieve maatregelen — die feitelijk ten minste evenveel effect sorteren” ⁽⁷⁾.

2.8 Een reeks onafhankelijke wetenschappelijke studies, waarvan sommige in opdracht van de Commissie werden uitgevoerd, heeft aangetoond dat het technisch onmogelijk is de vereisten van de tweede fase binnen de vastgestelde termijn en met de door het EEVC gesuggereerde tests te verwezenlijken. Bijgevolg bevat het nieuwe voorstel herziene parameters voor de passieve veiligheid, samen met nieuwe elementen van actieve veiligheid die ondertussen door de automobiellindustrie zijn

ontwikkeld en die beantwoorden aan hetgeen is voorgeschreven in art. 5 van de geciteerde richtlijn, namelijk dat zij „feitelijk ten minste evenveel effect sorteren”.

2.9 De nu voorgestelde tests zijn bovendien gelijk aan de tests in het voorstel van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (UN/ECE) voor een globale technische regelgeving (*Global Technical Regulation*) inzake de bescherming van voetgangers. Mogelijke harmonisatie van de Europese regelgeving met de internationale regelgeving zou uiteraard tevens voordelen opleveren voor het concurrentievermogen van de Europese automobiellindustrie.

3. Het voorstel van de Europese Commissie

3.1 Het nieuwe voorstel, deze keer niet voor een richtlijn maar voor een verordening, behelst in de eerste plaats een combinatie van de bepalingen van de richtlijn betreffende het gebruik van frontbeschermingsinrichtingen met de bepalingen van de richtlijn betreffende de bescherming van voetgangers, waarin de nodige aanpassingen moeten worden aangebracht om uitvoerbaar te worden. Indien de voorgestelde verordening wordt goedgekeurd, komen de twee bestaande richtlijnen dan ook te vervallen.

3.2 Krachtens de voorgestelde verordening moeten voertuigen de volgende typegoedkeuringstests ondergaan:

3.2.1 botslichaam in de vorm van het hoofd van een kind/kleine volwassene tegen voorzijde motorkap; botslichaam in de vorm van het hoofd van een volwassene tegen achterzijde motorkap; onderbeen- en bovenbeenvormig botslichaam tegen bumper, waarbij de parameters gedeeltelijk zijn herzien ten opzichte van de tweede fase van de huidige richtlijn. Dit keer niet in het kader van typegoedkeuringstests, maar in het kader van tests met het oog op de monitoring van toekomstige technologische ontwikkelingen: botslichaam in de vorm van het bekken tegen voorkant motorkap en botslichaam in de vorm van het hoofd van een volwassene tegen voorruit.

3.2.2 met betrekking tot beschermingsinrichtingen aan de voorzijde (Richtlijn 2005/55/EG) worden de tests met bovenbeen- en onderbeenvormige botslichamen en botslichamen in de vorm van het hoofd van een kind/kleine volwassene in de verordening bevestigd als typegoedkeuringstests. Daarnaast is nog in andere tests voorzien voor monitoringsdoeleinden, naast bindende voorschriften inzake de constructie en montage van dergelijke beschermingsinrichtingen.

3.3 De passieve veiligheidsmaatregelen worden aangevuld met een actief veiligheidssysteem om het in de twee richtlijnen beoogde veiligheidsniveau te garanderen. Het gaat om het remhulpsysteem (*Brake Assist System* — BAS), dat de bestuurder helpt wanneer hij of zij in een noodsituatie snel moet remmen maar daarvoor onvoldoende kracht gebruikt. De combinatie met ABS garandeert een maximale remkracht en optimaliseert de remwerking, waardoor de botssnelheid met de voetganger aanzienlijk wordt gereduceerd.

⁽⁴⁾ P.B. L 321 van 6.12.2003, blz. 15.

⁽⁵⁾ P.B. L 309 van 25.11.2005, blz. 37.

⁽⁶⁾ M₁ = motorvoertuigen met 8 passagiers + bestuurder en een maximumgewicht van 3 500 kg.

N₁ = bedrijfsvoertuigen die zijn afgeleid van M₁, met een maximumgewicht van 3 500 kg.

⁽⁷⁾ Art. 5 van Richtlijn 2003/102/EG betreffende de bescherming van voetgangers.

3.4 Gezien de toename van het aantal zware voertuigen (met name SUV's) in de stad, wordt nu al aanbevolen dat de voorschriften, na een overgangperiode, niet alleen worden toegepast op voertuigen van de categorie M₁ en N₁ met een maximumgewicht van 2 500 kg, zoals de huidige regelgeving voorschrijft, maar ook op zwaardere voertuigen, met een maximumgewicht van 3 500 kg, wat het maximum van beide categorieën is.

4. Opmerkingen van het EESC over het Commissievoorstel

4.1 Het EESC is in de eerste plaats ingenomen met het besluit van de Commissie om de twee eerdere richtlijnen samen te smelten in een verordening. Deze keuze schept meer duidelijkheid en vereenvoudigt de regelgeving voor deze materie, zoals het EESC al had gesuggereerd in zijn advies over het voorstel voor een richtlijn betreffende het gebruik van beschermingsinrichtingen aan de voorzijde van motorvoertuigen ⁽⁸⁾.

4.2 In dit verband is het EESC tevens ingenomen met het gekozen wetgevingsinstrument, te weten een verordening, omdat hiermee een zekere toepassing in alle lidstaten — zowel qua termijnen als methoden — wordt gewaarborgd, een aspect dat van bijzonder belang is voor uitermate technische regelgeving.

4.3 Daarentegen betreurt het EESC dat de EEVC-tests voor de tweede fase onuitvoerbaar zijn gebleken, omdat de haalbaarheid niet op tijd (voor 1 juli 2004) is onderzocht, waardoor de uitvoering drie jaar vertraging heeft opgelopen.

4.4 Het EESC kan zich echter vinden in de oplossing die na een lang maar vruchtbaar proces is voorgesteld en waarmee de aanbevelingen van CARS 21 in een geïntegreerde aanpak worden opgenomen, zodat de Europese regelgeving op een lijn kan worden gebracht met de internationale regelgeving. Het doet bijzonder veel deugd dat hieraan een rigoureuze impactbeoordeling is voorafgegaan, de eerste die door de onlangs door de Europese Commissie opgerichte *Impact Assessment Board* is geanalyseerd en goedgekeurd.

4.5 De gekozen oplossing, waarbij tevens gebruik wordt gemaakt van actieve veiligheidsmaatregelen, zal volgens de Commissie en haar deskundigen een daling van het aantal doden en zwaar gewonden met resp. 80 % en 44 % betekenen ten opzichte van de oorspronkelijk geplande tweede fase ⁽⁹⁾, die onuitvoerbaar is gebleken. Op die manier kunnen nog eens 1 100 extra levens worden gered en kan het aantal gewonden met meer dan 46 000 worden teruggebracht. Hier komt nog bij dat de nieuwe maatregelen weinig kosten met zich meebrengen, en dus een verwaarloosbare impact hebben op de prijzen van auto's.

4.6 In het licht van het bovenstaande dringt het EESC er sterk op aan dat het voorstel van de Commissie snel en volledig wordt goedgekeurd door het Europees Parlement en de Europese Raad, en dat verdere vertraging wordt voorkómen, omdat dat onvermijdelijk zou leiden tot een opeenstapeling van vertragingen als gevolg van de *lead time* ⁽¹⁰⁾ in de automobiellindustrie.

4.7 Het EESC hoopt bovendien dat de nieuwe voorschriften ook snel zullen worden toegepast op zwaardere voertuigen, met inbegrip van SUV's, waarvan er steeds meer deel uitmaken van het stadsverkeer. De in het voorstel genoemde overgangperiode zou dan ook onmiddellijk moeten worden vastgesteld.

4.8 Ten slotte mag men niet vergeten dat deze beschermingsmaatregelen uiteraard niet gelden voor oudere voertuigen, die dus tot de grootste gevaren voor zwakke weggebruikers behoren. Het ABS-systeem, dat nu op doeltreffende wijze kan worden gecombineerd met BAS, kan weliswaar al sinds 2004 op vrijwillige basis worden toegepast, maar zal pas met de nieuwe wetgeving verplicht worden gesteld.

4.9 Het EESC herinnert eraan dat er bij het onderhavige type botsingen twee categorieën verwondingen zijn: de eerste is het gevolg van de primaire botsing van de voetganger of fietser met het frontgedeelte van het voertuig, de tweede is het gevolg van de secundaire botsing met het wegdek waarop de voetganger vaak wordt gekatapulteerd. In ieder geval moet worden benadrukt dat de bescherming van een voetganger een illusie is als de primaire botsing met een snelheid van meer dan 40km/uur plaatsvindt.

4.10 Het EESC wenst met bovenstaande opmerkingen nogmaals te benadrukken dat de oplossing van dit probleem, maar ook van vele andere problemen in verband met de veiligheid van weggebruikers, een geïntegreerde aanpak vergt, die naast een technologische verbetering van voertuigen nog twee andere fundamentele aspecten moet omvatten, namelijk het gedrag van de weggebruikers en de infrastructuur. Dit zijn de twee aspecten waarvoor zowel de Europese instellingen als de lidstaten doorslaggevende verantwoordelijkheid op zich moeten nemen.

4.11 Het EESC merkt in dit verband op dat de Europese Commissie al veel heeft gedaan en nog altijd veel doet op dit gebied, met wetgevings- en beleidsvoorstellen, met financiële middelen die via het Europese kaderprogramma voor onderzoek en het programma voor de financiering van de verkeersveiligheid beschikbaar worden gesteld, en *last but not least* met de lancering van het Europees handvest voor de verkeersveiligheid.

4.12 De andere instellingen en de lidstaten hebben daarentegen wel oog voor het probleem, maar geven niet altijd voldoende steun aan de initiatieven van de Commissie. Een zeer recent voorbeeld hiervan is het voorstel van de Commissie om de veiligheid van de wegeninfrastructuur te vergroten ⁽¹¹⁾. Dit voorstel, dat het EESC noodzakelijk acht om het aantal verkeersslachtoffers terug te dringen, werd door het Europees Parlement als te dwingend beschouwd, en is dus uit naam van het subsidiairiteitsbeginsel ontdaan van de meest ingrijpende bindende voorschriften. Ook in dit geval — tenzij de stemming tijdens de plenaire vergadering een ander resultaat oplevert, wat niet waarschijnlijk is — laat het Europees Parlement de besluitvorming dus volledig over aan de lidstaten.

⁽⁸⁾ Advies PB C 118 van 30.4.2004.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 1244 — Impactbeoordeling bij het voorstel voor een verordening.

⁽¹⁰⁾ De tijd die nodig is om aan een nieuw vereiste te voldoen, die een structurele wijziging van het voertuig vergt.

⁽¹¹⁾ COM(2006) 569 final.

4.13 Met betrekking tot het eerste aspect dat hierboven werd genoemd, namelijk het gedrag van de weggebruikers, zij erop gewezen dat verkeersongevallen weliswaar vaak te wijten zijn aan de onoplettendheid van bestuurders, maar dat het even vaak de voetgangers en fietsers zelf zijn die in de fout gaan, doordat zij de elementaire regels van het verkeer aan hun laars lappen en domweg hun „gezonde verstand” niet gebruiken. Het onderwijs en de voorlichting op dit gebied moeten al vanaf de lagere school worden gegeven, en er moeten regelmatig bewustmakingscampagnes worden gevoerd om een correct gedrag van alle weggebruikers te stimuleren. Daarnaast is het zaak dat er strenge repressieve maatregelen komen om gevaarlijk gedrag van alle weggebruikers te bestraffen.

4.14 Een ander essentieel aspect van de verkeersveiligheid is de infrastructuur, vooral in steden, waar 80 % van de dodelijke

ongevallen met voetgangers en fietsers plaatsvinden. De fysieke scheiding tussen de verschillende soorten weggebruikers — daar waar mogelijk — is de doeltreffendste manier om botsingen tussen motorvoertuigen, voetgangers en fietsers te voorkómen. Het aanleggen van beschermde oversteekplaatsen voor voetgangers, voetgangersbruggen, fietspaden, een adequate verlichting en bestrating, en een duidelijke en in alle lidstaten zo uniform mogelijke bewegwijzering, zouden helpen het aantal ongevallen terug te dringen, en een minder vijandige stedelijke omgeving te creëren voor andersvaliden.

4.15 Dergelijke initiatieven vergroten de veiligheid en verbeteren de kwaliteit van het bestaan in steden, en moeten dan ook ter sprake komen in ieder voorstel van de Commissie, dus ook in voorstellen zoals het onderhavige, dat uitsluitend op de technische aspecten van motorvoertuigen betrekking heeft.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen en motoren met betrekking tot emissies van zware bedrijfsvoertuigen (Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie

COM(2007) 851 final — 2007/0295 (COD)

(2008/C 211/03)

De Raad van de Europese Unie heeft op 30 januari 2008 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 verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen en motoren met betrekking tot emissies van zware bedrijfsvoertuigen (Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 april 2008 goedgekeurd; rapporteur was de heer RANOCCHIARI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 22 april 2008 gehouden 444e zitting onderstaand advies uitgebracht, dat met 142 stemmen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De ontwikkeling van de vraag naar mobiliteit, het aandeel van het eigen vervoer, de problemen i.v.m. verkeerscongestie, in het bijzonder maar niet uitsluitend in stedelijke gebieden, hebben ertoe geleid dat het wegvervoer een van de menselijke activiteiten is waarnaar in het kader van een milieueffectbeoordeling het meest wordt gekeken. In deze context past ook het voorstel van de Commissie dat erop gericht is de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen door zware vrachtoertuigen te verminderen.

1.2 Het EESC onderschrijft het voorstel dat volgens hem relevant is wat zowel de doeltreffendheid als het tijdschema voor de

tenuitvoerlegging ervan betreft, gelet op de milieueisen en de lead time voor de industrie.

1.3 Het EESC valt de Commissie bij dat de verordening die in dit advies behandeld wordt, een stap voorwaarts betekent op weg naar een geleidelijke wereldwijde harmonisatie van de toegelaten emissies.

1.4 Het Comité vindt de keuze van het wetgevingsinstrument, nl. een verordening, coherent en bijzonder geschikt daar aldus wordt verzekerd dat de verordening op een duidelijk vastgestelde datum en wijze in alle lidstaten ten uitvoer wordt gelegd — een aspect dat van bijzonder belang is bij regelgeving met een hoog technisch gehalte.

1.5 Het onderschrijft volledig het recht van onafhankelijke reparateurs op vrije toegang tot reparatie-informatie m.b.t. het voertuig. Om redenen die hieronder worden uiteengezet, verbaast het zich er evenwel over dat ook voor zware bedrijfsvoertuigen gekozen wordt voor het gebruik van het gestandaardiseerde formaat OASIS dat eigenlijk voor personenwagens bedoeld is.

1.6 Het Comité hoopt dan ook dat de Commissie verder onderzoek zal verrichten teneinde alternatieve oplossingen te vinden die dezelfde verwachte voordelen kunnen opleveren als het OASIS-systeem en bovendien een eenvoudigere en goedkopere toepassing voor de gebruikers mogelijk maken.

1.7 Het EESC wil er andermaal op wijzen dat het wenselijk is in het kader van de maatregelen van de Commissie om vervuilingde emissies terug te dringen, het gebruik aan te moedigen van voertuigen die op alternatieve brandstoffen rijden die minder stikstofoxiden en deeltjes uitstoten, alsook ervoor te zorgen dat in de tekst van de toekomstige verordening ook aandacht wordt geschonken aan het streven naar kwaliteit van de brandstoffen.

1.8 Volgens het EESC houdt het tot slot geen steek een verplichting tot meting van CO₂-uitstoot op te nemen in regelgeving die alleen betrekking zou moeten hebben op vervuilingde emissies. Het Comité vreest immers dat de complexiteit en specificiteit van het onderwerp, dat van aanzienlijke invloed is op de concurrentie, een debat zou kunnen uitlokken dat het tijdschema van het wetgevingsproces in het gedrang zou kunnen brengen, waardoor de verwachte resultaten van deze verordening op zich zouden kunnen doen wachten. Het EESC stelt daarom voor aan de CO₂-problematiek een specifieke verordening te wijden wanneer betrouwbare gegevens beschikbaar zullen zijn dan thans het geval is.

2. Inleiding

2.1 Hoewel de situatie het laatste decennium verbeterd is, vormt de luchtkwaliteit nog altijd een ernstig probleem in de hele Europese Unie, in het bijzonder in steden en dichtbevolkte regio's.

2.2 Zelfs in 2020 zal de EU nog lang niet de doelstellingen van het zesde milieuactieprogramma hebben verwezenlijkt. Van de verschillende vormen van vervuiling baart vervuiling door deeltjes de wetenschappelijke gemeenschap steeds grotere zorgen. Het onderhavige voorstel voor een verordening dat in dit advies behandeld wordt, is gericht op een betere luchtkwaliteit, zonder het concurrentievermogen van de industrie of het vrije verkeer van goederen in het gedrang te brengen.

2.3 Zoals vicevoorzitter Verheugen aangeeft, is de nieuwe norm Euro 6 een verdere stap voorwaarts op weg naar wereldwijde harmonisatie van de regelgeving op het gebied van emissies, daar hiermee grenswaarden worden vastgesteld die vergelijkbaar zijn met die in andere landen buiten de EU, bv. de VS.

2.4 Stof dat bestaat uit deeltjes, die deels van natuurlijke oorsprong en deels door menselijke activiteit en met name door verbrandingsprocessen veroorzaakt zijn, heeft een complexe samenstelling die uiteenloopt, zowel vanuit chemisch oogpunt als wat de afmetingen betreft.

2.5 Er zij aan herinnerd dat acute vervuiling door fijn stof, ook al is ze vaak gekoppeld aan de bevolkingsdruk, ook ver van dichtbevolkte stedelijke gebieden wordt waargenomen ten gevolge van natuurlijke fenomenen die in de hand worden gewerkt door bijzondere weersomstandigheden of de morfologie van het betrokken gebied. Voorts kan het aandeel van de verschillende emissiebronnen aanzienlijk verschillen van gebied tot gebied. Het Europees Milieuagentschap (EMA) gaat ervan uit dat 26 % van de totale emissies ten gevolge van menselijke activiteit in de EU-15 aan het wegverkeer toe te schrijven is.

2.6 Dit bewijst eens te meer dat het probleem van de emissies en de vervuiling steeds in een globaal perspectief en vanuit een geïntegreerde aanpak moet worden bekeken.

2.7 In deze context verheugt het EESC zich erover dat de Commissie een voorstel heeft uitgewerkt dat is opgesteld in de context van het programma „Schone lucht voor Europa” (CAFE) ⁽¹⁾, dat de technische basis legt voor de opstelling van de thematische strategie inzake luchtverontreiniging.

2.8 Het EESC is ook ingenomen met de door de Commissie goedgekeurde aanpak op basis van een „opsplitsing in twee niveaus” (*split approach*). In de voorgestelde verordening worden immers de basisbeginselen van de nieuwe bepalingen vastgesteld die volgens de medebeslissingsprocedure moeten worden goedgekeurd. De technische specificaties ter uitvoering van deze bepalingen zullen worden vastgelegd in een andere verordening die door de Commissie moet worden goedgekeurd. De Commissie zal met het oog daarop worden bijgestaan door het regelgevend comité voor de aanpassing aan de technische vooruitgang, overeenkomstig de comitéprocedure.

3. Commissievoorstel

3.1 Doel van de Commissie was aan te geven welke maatregelen nodig zijn om het vereiste luchtkwaliteitsniveau te bereiken. Euro 6 is een belangrijke maatregel om gasemissies (zoals stikstofoxiden (NO_x) en koolwaterstoffen (HC)) en emissies van deeltjes te verminderen.

⁽¹⁾ CAFE, *Schone lucht voor Europa*. Dit programma werd gelanceerd via de Mededeling COM(2001) 245 final, die gericht is op de uitstippeling van een strategie om de richtsnoeren inzake luchtkwaliteit en de doeltreffendheid van de lopende programma's in de lidstaten te evalueren, een voortdurende monitoring van de luchtkwaliteit te garanderen, de voorlichting van het publiek te bevorderen, en bij te dragen tot de herziening en aanpassing van de emissiegrenswaarden en de ontwikkeling van nieuwe monitoringsystemen en modellen.

3.2 De voorgestelde verordening is van toepassing op voertuigen van de categorieën M_1 , M_2 , N_1 en N_2 , zoals gedefinieerd in bijlage II bij Richtlijn 2007/46/EG, met een referentiemassa van meer dan 2 610 kg, en alle motorvoertuigen van de categorieën M_3 en N_3 , zoals gedefinieerd in die bijlage. Op verzoek van de fabrikant is zij daarentegen niet van toepassing op voertuigen van de categorieën M_1 , M_2 , N_1 , en N_2 met een referentiemassa van 2 840 kg of minder, die zijn goedgekeurd overeenkomstig Verordening (EG) nr. 715/2007 ⁽²⁾.

3.3 Ten opzichte van Euro 5 (vanaf 1 oktober 2008 verplicht voor nieuwe typegoedkeuringen) zijn de voorgestelde nieuwe grenswaarden voor uitlaatemissies (Euro 6) gericht op een vermindering van 80 % van de koolwaterstoffen en 66 % van de deeltjes. Het toegelaten emissieniveau ligt op een lijn met het niveau dat vanaf diezelfde periode in de VS voorgeschreven wordt. De verordening voorziet voorts in de invoering, van zodra relevante meetmethodes zullen zijn ontwikkeld, van een grenswaarde voor het deeltjesaantal.

3.4 In de voorgestelde verordening worden de grenswaarden vastgesteld op basis van testcycli maar doel is de wereldwijd geharmoniseerde cycli (WHSC) in te voeren wanneer het mogelijk zal zijn de met de huidige cycli gemeten emissies in correlatie te brengen met deze die met geharmoniseerde cycli worden gemeten.

3.5 In vergelijking met de thans geldende regelgeving verlengt de verordening de levensduur van de voertuigen in samenhang met de duurzaamheid van de systemen voor verontreinigingsbeheersing en de overeenstemming tijdens het gebruik.

3.6 Met het oog daarop wordt de definitie van de levensduur van de verschillende categorieën voertuigen als volgt uitgebreid:

- a) 160 000 km of, indien dit eerder is, vijf jaar, voor motoren die in voertuigen van de categorieën M_1 , N_1 en M_2 worden ingebouwd;
- b) 300 000 km of, indien dit eerder is, zes jaar, voor motoren die in voertuigen van de categorieën N_2 , N_3 met een maximale technisch toelaatbare massa van ten hoogste 16 ton en M_3 , klasse I, klasse II en klasse A, alsmede klasse B met een maximale technisch toelaatbare massa van ten hoogste 7,5 ton, worden ingebouwd;
- c) 700 000 km of, indien dit eerder is, zeven jaar, voor motoren die in voertuigen van de categorieën N_3 met een maximale technisch toelaatbare massa van meer dan 16 ton en M_3 , klasse III en klasse B met een maximale technisch toelaatbare massa van meer dan 7,5 ton, worden ingebouwd.

⁽²⁾ Voertuigen van categorie N zijn voertuigen met minstens 4 wielen die geschikt zijn voor goederenvervoer. Zij zijn opgesplitst in 3 klassen: N_1 , N_2 en N_3 , op basis van hun maximale technisch toelaatbare massa: $N_1 < 3\,500$ kg; $N_2 < 12\,000$ kg; $N_3 > 12\,000$ kg. Klasse N_1 wordt vervolgens op haar beurt opgesplitst in 3 subklassen, steeds op basis van hun massa: NI, NII en NIIL. Voertuigen van categorie M zijn echter voertuigen met minstens 4 wielen die geschikt zijn voor het vervoer van passagiers. Zij zijn opgesplitst in 3 klassen (M_1 , M_2 , M_3) op basis van het aantal plaatsen en hun maximale technisch toelaatbare massa: $M_1 < 9$ plaatsen; $M_2 > 9$ plaatsen en $< 5\,000$ kg; $M_3 > 9$ plaatsen en $> 5\,000$ kg.

3.7 In onderhavige verordening is voorzien dat de Commissie met een verdere verordening met uitvoeringsbepalingen zal komen, die betrekking zullen hebben op:

- uitlaatemissies, met inbegrip van testcycli, emissies buiten de cyclus, deeltjesaantal, emissies bij stationair toerental, rookopaciteit en de correcte werking en regeneratie van de systemen voor verontreinigingsbeheersing;
- motorcarteremissies;
- boorddiagnosesystemen en de prestaties van systemen voor verontreinigingsbeheersing tijdens het gebruik;
- de duurzaamheid van systemen voor verontreinigingsbeheersing en vervangingssystemen voor verontreinigingsbeheersing, de overeenstemming van in gebruik zijnde motoren en voertuigen, de overeenstemming van de productie en periodieke controles;
- kooldioxide-emissies en brandstofverbruik;
- uitbreiding van typegoedkeuringen;
- testapparatuur;
- referentiebrandstoffen;
- meting van het motorvermogen;
- specifieke bepalingen om de correcte werking van de NO_x -beheersingsmaatregelen te garanderen; dergelijke maatregelen zorgen ervoor dat voertuigen die een reagens nodig hebben om de NO_x -emissiegrenswaarden te halen, niet zonder dat reagens kunnen werken.

3.8 In de verordening is voorts voorzien dat aan onafhankelijke marktdeelnemers onbeperkte en gestandaardiseerde toegang tot informatie van het boorddiagnosesysteem (OBD-informatie) en reparatie- en onderhoudsinformatie wordt verleend ⁽³⁾. Door de verwijzing naar een meer gedetailleerde verordening wordt er ook in voorzien dat informatie van het boorddiagnosesysteem van het voertuig (OBD-informatie) en reparatie- en onderhoudsinformatie op websites beschikbaar wordt gesteld in het gestandaardiseerde formaat dat door een technisch comité van belanghebbenden is ontwikkeld (de „OASIS-standaard”) ⁽⁴⁾.

3.9 De in de verordening voorgeschreven Euro 6-grenswaarden worden op de volgende data van kracht:

- 1 april 2013 voor nieuwe typegoedkeuringen;
- 1 april 2014 voor nieuwe registraties.

⁽³⁾ „Reparatie- en onderhoudsinformatie”: alle informatie die nodig is voor diagnose, onderhoud, inspectie, periodieke controle, reparatie, herprogrammering of re-initialisatie van het voertuig en die de fabrikanten aan hun erkende handelaren en reparatiebedrijven verstrekken, met inbegrip van alle latere wijzigingen van en aanvullingen op deze informatie. Deze informatie omvat alle gegevens die nodig zijn voor het aanbrengen van onderdelen of uitrustingsstukken op voertuigen;

⁽⁴⁾ OASIS — Organization for the Advancement of Structured Information Standards (Organisatie ter bevordering van normen voor gestructureerde informatie).

4. Algemene opmerkingen

4.1 In het laatste decennium is de luchtkwaliteit verbeterd ondanks het aanzienlijk toegenomen aantal voertuigen. Toch staat men in de hele EU nog ver af van een oplossing van het probleem van de luchtvervuiling, met name in steden en dichtbevolkte gebieden. Het EESC is dan ook ingenomen met het voorstel van de Commissie om geharmoniseerde voorschriften voor de constructie van motorvoertuigen vast te stellen met het oog op de goede werking van de interne markt en een hoog niveau van milieubescherming.

4.2 De Euro 4-emissiegrenswaarden voor vrachtwagens en bussen zijn van toepassing sinds 9 november 2006 en de Euro 5-emissiegrenswaarden gelden vanaf 1 oktober 2008 voor nieuwe typegoedkeuringen. Het EESC kan zich dan ook vinden in de voorgestelde data voor inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving.

4.3 Het Comité onderschrijft de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel voor zover het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen. Het valt evenwel het standpunt van de Commissie bij die er terecht naar streeft belemmeringen voor de interne markt tegen te gaan en van mening is, aangezien luchtverontreiniging grensoverschrijdende gevolgen heeft, dat de doelstellingen van het voorstel niet voldoende door maatregelen van de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en daarom bindende en op Europees niveau geharmoniseerde maatregelen noodzakelijk maken.

4.4 Het Comité is ook ingenomen met de keuze van het wetgevingsinstrument, nl. een verordening, waarmee wordt verzekerd dat de verordening op een duidelijk vastgestelde datum en wijze in alle lidstaten ten uitvoer wordt gelegd — een aspect dat van bijzonder belang is bij regelgeving met een hoog technisch gehalte.

4.5 Het onderschrijft hetgeen gezegd wordt onder punt 5 van de toelichting bij de ontwerpverordening, nl. dat „om de EU-doelstellingen inzake luchtkwaliteit te halen, er onverminderd moet worden gestreefd naar een vermindering van de voertuigemissies. Daarom moet de industrie duidelijke informatie krijgen over de toekomstige emissiegrenswaarden”. Ook gaat het ermee akkoord dat „als al in een vroeg stadium grenswaarden voor de emissie van stikstofoxide worden vastgesteld, de voertuigfabrikanten zekerheid wordt geboden voor de planning voor heel Europa op lange termijn”, hetgeen in punt 6 wordt gesteld.

4.6 Het Comité valt de Commissie tevens bij wanneer deze erop wijst dat bij het vaststellen van emissienormen er enerzijds rekening moet worden gehouden met de gevolgen voor het concurrentievermogen van de markten en de fabrikanten en met de directe en indirecte kosten voor het bedrijfsleven en anderzijds met de voordelen op verschillende gebieden, zoals de aanmoediging van innovatie, betere luchtkwaliteit, lagere gezondheidskosten en extra levensjaren.

4.7 Het onderschrijft volledig het recht van onafhankelijke reparateurs op vrije toegang tot reparatie-informatie m.b.t. het voertuig. Het verbaast er zich evenwel over dat ook voor zware bedrijfsvoertuigen gekozen wordt voor het gebruik van het gestandaardiseerde formaat OASIS dat eigenlijk voor personenwagens bedoeld is.

4.7.1 In grote series geproduceerde voertuigen vallen dan ook niet onder de verordening die van toepassing is op bedrijfsvoertuigen met een referentiemassa van meer dan 2 610 kg. Bedrijfsvoertuigen bestaan in een groot aantal verschillende uitvoeringen waardoor het in verhouding tot de verwachte reële voordelen moeilijk en bijzonder duur zou zijn de informatie te standaardiseren, gelet ook op het feit dat er slechts weinig reparatiebedrijven voor zware bedrijfsvoertuigen zijn en zij bovendien in hoge mate gespecialiseerd zijn in bepaalde merken. Toepassing van de OASIS-standaard op reparatiebedrijven van zware bedrijfsvoertuigen, die vrijwel allemaal kleine of middelgrote ondernemingen zijn, zou voor hen op financieel en organisatorisch gebied een aanzienlijke belasting met zich meebrengen met het oog op de invoering en het beheer van het nieuwe systeem; deze kosten zouden niet in verhouding staan tot de voordelen die voor de gebruikers van het systeem verwacht worden.

4.7.2 In het licht van deze beschouwingen zou het EESC graag zien dat de Commissie een effectbeoordeling maakt waarbij een kosten-batenanalyse van het gebruik van OASIS wordt gemaakt in vergelijking met andere mogelijke oplossingen die eenvoudiger en goedkoper zijn.

4.8 Het EESC wijst andermaal op de gelegenheid, die reeds eerder i.v.m. andere voorstellen van de Commissie werd onderstreept, om het gebruik aan te moedigen van voertuigen die op alternatieve brandstoffen rijden die minder stikstofoxiden en deeltjes uitstoten. Het is het er daarom mee eens dat grenswaarden voor koolwaterstoffen, niet-methaan-koolwaterstoffen en methaan moeten worden vastgesteld.

4.9 Het Comité hoopt dat de Commissie zo spoedig mogelijk wereldwijd geharmoniseerde rijcycli zal opnemen in de testprocedure die ten grondslag ligt aan de verordeningen betreffende EG-typegoedkeuring met betrekking tot emissies.

4.10 De verordening voorziet tevens in meting van het brandstofverbruik en van CO₂-emissies, en wijkt bijgevolg enigszins af van de vastgestelde doelstelling om luchtverontreinigende stoffen terug te dringen.

4.10.1 De voor dergelijke metingen te hanteren gegevens zouden verworven worden via benchtests, die evenwel niet representatief zijn voor het reële gebruik van het voertuig. Zoals werd vermeld is de energie-efficiëntie van het voertuig in feite afhankelijk van verschillende factoren waarvan de motor slechts een belangrijk element is naast een aantal andere (aandrijving, aerodynamica, weerstand van het loopwerk, hulpstukken, enz.). Hetzelfde type motor kan worden gebruikt voor voertuigen met zeer uiteenlopende kenmerken en doeleinden (vrachtauto's, werfvoertuigen, stadsbussen, enz.).

4.10.2 Het EESC wijst erop dat de mededeling van de Commissie over de strategie om de CO₂-uitstoot te verminderen (COM(2007) 19 final) er dus niet bij toeval ook op gericht was bedrijfsvoertuigen N₁ in de regeling op te nemen; in het voorstel voor de betreffende verordening (COM(2007) 856 final) werd hier achteraf van afgezien wegens de specificiteit van het onderwerp en de gebrekkige beschikbare gegevens.

4.10.3 Het Comité herinnert er voorts aan dat de markt sterk aandringt op een vermindering van het brandstofverbruik van bedrijfsvoertuigen (in evenredigheid met de CO₂-emissies) daar brandstof in veel gevallen de grootste werkingskost van het vervoer is. De concurrentie moet bijgevolg autofabrikanten ertoe aanzetten de meest geavanceerde oplossingen aan te reiken wat brandstofverbruik en dus ook kooldioxide-emissies betreft.

4.10.4 Wat de meting van CO₂-emissies betreft, wijst het EESC op een punt dat volgens hem niet van het minste belang is, nl. dat als het brandstofverbruik en de CO₂ alleen op de motor gemeten worden en deze gegevens gebruikt worden om eventuele prikkels of belastingen vast te stellen, er onredelijke marktverstoringen kunnen ontstaan.

4.10.5 In het licht van het voorgaande bevestigt het EESC dat het volgens hem zaak is zo spoedig mogelijk ook met wetgeving betreffende CO₂-emissies van zware bedrijfsvoertuigen te komen. Volgens hem kan dit thema echter beter afzonderlijk worden behandeld en uitgediept, via het opstellen van een specifiek voorstel, ook om tijdens de discussie geen controverses uit te lokken die de goedkeuring van de onderhavige verordening in het gedrang zouden kunnen brengen.

4.11 Aangezien er op de markt terughoudendheid bestaat betreffende de aankoop van minder vervuulende voertuigen omdat deze onvermijdelijk duurder zijn, is het EESC ermee ingenomen dat de mogelijkheid wordt geboden te voorzien in financiële stimuli voor dergelijke aankopen en vindt het Comité het een goede zaak dat lidstaten via verschillende aanmoedigingsregelingen vaart kunnen zetten achter het in de handel brengen van voertuigen die aan de communautair vastgestelde criteria voldoen.

4.12 Uiteraard stemt het Comité volledig in met het voorstel het aan de lidstaten over te laten sancties vast te stellen die van toepassing zijn in geval van inbreuken op de onderhavige verordening; deze sancties moeten doeltreffend, evenredig en ontmoedigend zijn.

4.13 De door de Commissie voorgestelde data voor de inwerkingtreding (1 april 2013 voor nieuwe typegoedkeuringen en 1 oktober 2014 voor nieuwe registraties) zijn volgens het Comité gepast. Het feit dat er vijf jaar ligt tussen het eerste en het volgende emissieniveau, moet volstaan om de industrie in staat te stellen economisch voordeel te halen uit de investeringen die zij doen om nieuwe oplossingen op de markt te brengen.

4.14 Het Comité onderschrijft het voorstel van de Commissie om de nieuwe regeling, op verzoek van de fabrikant, niet toe te passen op voertuigen van de categorieën M₁, M₂, N₁ en N₂ met een referentiemassa van 2 840 kg of minder, die zijn

goedgekeurd overeenkomstig Verordening (EG) nr. 715/2007. Het is er met andere woorden voor te vinden dat er bij de goedkeuring van voertuigen die qua tonnenmaat een grensgeval vormen, een zekere flexibiliteit aan de dag wordt gelegd om doeltreffender te kunnen inspelen op de verschillende verlangens van de klanten, ook met het oog op de afweging verbruik/aantal kilometers/vervuilende emissies.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Het EESC stemt in met de voorgestelde emissiegrenswaarden. Deze grenswaarden betreffen scenario A ⁽³⁾ dat door de Commissie bestudeerd is en op bijval kon rekenen van de meeste *stakeholders* die bij het raadplegingsproces betrokken waren.

5.2 Het EESC meent evenwel nogmaals te moeten wijzen op het probleem van de omgekeerde verhouding tussen NO_x- en CO₂-emissies. Aangezien de vermindering van beide emissies een belangrijke milieudoelstelling is, is het van cruciaal belang tussen beide een evenwicht te vinden en de grenswaarden voor stikstofoxiden zo vast te stellen dat zij de toename van kooldioxide-emissies niet in de hand werken. De verwachte NO_x-vermindering zal inderdaad een toename met 2 tot 3 % van de CO₂-emissies met zich meebrengen. Op basis van een Amerikaanse studie van 2001 is de Commissie echter van mening dat de thans verwachte toename op het ogenblik van toepassing van de verordening ongedaan zal worden gemaakt dankzij de technologische verbetering van de motoren. Het EESC pleit er hoe dan ook voor de bewuste studie bij te werken zodat over zo betrouwbaar mogelijke gegevens kan worden beschikt m.b.t. het effect van de voorgestelde NO_x-grenswaarden op het brandstofverbruik en de daarmee samenhangende CO₂-uitstoot.

5.3 Zoals eerder vermeld, is het EESC ingenomen met de aanpak op basis van een „opsplitsing in twee niveaus” (*split approach*) waarbij de medebeslissingsprocedure alleen gebruikt wordt voor de onderdelen van groter politiek belang en de comitéprocedure wordt gehanteerd voor uitvoeringsmaatregelen en technische specificaties.

5.4 Niettemin blijken tal van kwesties waarmee het regelgevend comité wordt belast (boorddiagnosesystemen, deeltjesaantal, systemen om de bestuurder te overtuigen in geval van gebruik van een reagens, enz.) erg complex en van grote invloed te zijn op de technologie van het voertuig. Het zou dan ook een goede zaak zijn dat alle betreffende maatregelen tegelijkertijd met de grenswaarden Euro 6 ten uitvoer worden gelegd en dat, zoals ook voor de onderhavige verordening wordt bepleit, er voorzien wordt in een passende aanlooptijd tussen de inwerkingtreding en de tenuitvoerlegging teneinde de industrie de nodige tijd te geven om een en ander te ontwikkelen.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Effectbeoordeling, punt 6.6.2: Euro 6 *emission limit value sub-options*.

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

COM(2008) 25 final — 2008/0008 (COD)

(2008/C 211/04)

De Raad van de Europese Unie heeft op 7 maart 2008 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 kantelbeveiligingsinrichtingen op landbouw- of bosbouwtrekkers op wielen (statische proeven)” (gecodificeerde versie).

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april) met 143 stemmen voor, bij 6 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp „Naar een gemeenschappelijk energiebeleid”

(2008/C 211/05)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 27 september 2007 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over het onderwerp

„Naar een gemeenschappelijk energiebeleid”.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BUFFETAUT.

Het Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 23 april) het volgende advies uitgebracht, dat met 173 stemmen voor, bij 13 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

gewicht in de schaal om tijdens internationale onderhandelingen de nodige politieke invloed te kunnen uitoefenen.

1.1 Voor de toekomst van Europa, het mondiale evenwicht en de bestrijding van klimaatverandering zijn de energievoorziening, de diversificatie van energiebronnen en de ontwikkeling van duurzame energie van fundamenteel belang.

1.3 Het is een goede zaak dat het Verdrag van Lissabon nu een aan energie gewijde Titel bevat (Titel XX om precies te zijn), want dit verschaft de EU een steviger wettelijke basis om op dit gebied namens de lidstaten op te treden.

1.2 In de huidige situatie, met mondiale confrontaties als gevolg van de sterk toegenomen vraag naar energie, is het beter dat de EU namens de lidstaten optreedt dan dat zij dat elk afzonderlijk doen en dat zij de klimaatverandering bestrijdt. Gezien haar supranationale karakter legt de EU namelijk genoeg

1.4 Onderzoek en ontwikkeling op het gebied van duurzame energie en milieu zijn van groot belang, evenals een goede verdeling van de hulpbronnen. Om te voorkomen dat via

subsidies overheidsgeld wordt verspild aan technologieën zonder toekomst, zou er op oordeelkundige wijze onderzoek moeten worden gedaan naar de bevordering van energiebronnen en van technologieën voor energiebesparing en uitstootvermindering waarvan men redelijkerwijs mag aannemen dat zij niet economisch rendabel zullen worden. Onderzoeksgelden moeten juist besteed worden aan technieken die volgens de wetenschappelijke gemeenschap de toekomst hebben, zoals technologieën om broeikasgasemissies te verminderen of af te vangen, energie-efficiëntie, schone steenkool, elektrische of een andere alternatieve aandrijving van voertuigen, brandstofcellen, zonne-energie, de energie-efficiëntie van het hergebruik van afval, kernfusie en de verarming van kernafval.

1.5 Het is eveneens belangrijk dat apparaten en gebouwen energie-efficiënt zijn.

1.6 Om de druk van nogal eens goed georganiseerde producenten te weerstaan zou er een Europees aankoopbeleid moeten komen. Bovendien moet Europa zorgen voor een goede coördinatie van het energiebeleid en van de standpunten die worden ingenomen in internationale organisaties zoals de WTO, de VN, de NAVO en de OESO.

1.7 Diversificatie van de energiebronnen is belangrijk. Wat samenwerking met Rusland en de Kaukasische en Centraal-Aziatische republieken betreft is een constructieve maar verstandige houding aan te bevelen.

1.8 In landen waar een consensus bestaat over kernenergie moet de mogelijkheid worden overwogen om deze vorm van energie nieuw leven in te blazen en het onderzoek op het gebied van de opwerking van kernafval te intensiveren. Ook zou er in het kader van het zevende O&O-kaderprogramma van Euratom en het ITER-initiatief meer onderzoek naar kernfusie moeten worden gedaan.

1.9 Wat hun energiebeleid en hun optreden in internationale organen betreft moeten de lidstaten voor meer samenwerking en coördinatie zorgen en een nabuurschapsbeleid ontwikkelen. Ook doen zij er goed aan om in dit verband hun gedachten te laten gaan over een gemeenschappelijk energiebeleid, dat dan op een later tijdstip zijn beslag zou moeten krijgen en waarvoor speciale instellingen zouden moeten worden opgericht. Uit de toenemende handel in duurzame energie in alle lidstaten — een nieuwe ontwikkeling — blijkt de interesse van de bevolking. Samen met het nieuwe gemeenschappelijke, in het Verdrag van Lissabon omschreven beleid zou dit een uitgelezen kans kunnen zijn voor de verdere acceptatie en ontwikkeling van duurzame energie.

2. Inleiding: waarom een Europees energiebeleid?

2.1 Een lastige geostrategische situatie

2.1.1 Volgens het Internationale Energieagentschap zal de wereldwijde vraag naar energie in 2030 met 55 % zijn toegenomen.

2.1.2 De EU zelf is zwaar afhankelijk van vaste fossiele brandstoffen, aardolie en aardgas, en deze afhankelijkheid zal de komende jaren waarschijnlijk alleen maar toenemen. Aangezien zij voor 80 % van fossiele brandstoffen afhankelijk is, mag verwacht worden dat de invoer van energie tussen nu en 2030 van 50 % naar 70 % zal stijgen.

2.1.3 De olievoorraden zullen naar verwachting vanaf 2050 slinken, maar tegelijkertijd zullen door de toenemende vraag en de vooruitgang van de techniek onconventionele voorraden op een rendabele manier exploiteerbaar worden.

2.1.4 De overstap op andere energiebronnen is onvermijdelijk, maar zal wel moeilijk zijn. Dergelijke omwentelingen hebben zich al eens eerder voorgedaan, bijvoorbeeld in de 19e eeuw, toen men van biomassa (voornamelijk hout eerst overstapte op steenkool en daarna op aardolie. Maar heden ten dage zijn er nog niet de mogelijkheden om duurzame energiebronnen in voldoende mate te exploiteren om opnieuw een dergelijke overstap te kunnen maken.

2.1.5 De problemen worden veroorzaakt door tal van factoren: de energiedichtheid, de stukken grond die nodig zijn voor de productie van biobrandstoffen (wat ten koste gaat van andere gebruiksmogelijkheden, voornamelijk landbouwactiviteiten), de fluctuerende en moeilijk voorspelbare energie-intensiteit (windkracht, zonne-energie, getijdenenergie), waarvoor een goede planning inzake opslagcapaciteit vereist is, en de geografische spreiding van duurzame energiebronnen. Wat kernenergie betreft: zelfs met een zeer ambitieus beleid om oude centrales op te knappen en er nieuwe bij te bouwen zou de internationale kernindustrie de vraag niet kunnen dekken.

2.1.6 Europa is voor zijn energiebehoefte sterk aangewezen op het buitenland: het importeert 50 % van de energie die het nodig heeft, en als het zo doorgaat is dat in 2030 zelfs 70 %. Dat betekent dat Europa dan 90 % van zijn aardolie en 70 % van zijn aardgas moet invoeren!

2.1.7 In maart 2006 maakte de Raad de balans op, waarbij de volgende zaken zorgen baarden:

- de moeilijke situatie van de aardgas- en aardoliemarkten;
- de toenemende afhankelijkheid van ingevoerde energie;
- de hoge en schommelende energieprijzen, die sindsdien nog verder zijn gestegen;
- de groeiende mondiale vraag naar energie;
- de gevaren voor de voorzieningszekerheid;
- de toenemende dreiging van klimaatverandering;
- de trage vorderingen op het vlak van energie-efficiëntie en het gebruik van duurzame energie;
- de noodzaak van grotere transparantie op de energiemarkten en van verdere integratie en interconnectie van de nationale energiemarkten tegen de achtergrond van de bijna voltooide liberalisering van de energiemarkt;

— en de geringe coördinatie tussen de energiespelers terwijl grote investeringen in energie-infrastructuur vereist zijn.

Deze verontrustende stand van zaken leidde tot de voorstellen die zijn opgenomen in het nieuwe energiepakket, dat in zekere zin een antwoord biedt op de vastgestelde problemen.

2.1.8 De Europese leiders hebben dus te maken met een tweeledig probleem: aan de ene kant worden de traditionele primaire energiebronnen steeds schaarser, aan de andere kant bevinden deze zich grotendeels in politiek onstabiele landen die ze zouden kunnen gebruiken om druk uit te oefenen op de landen die van hen afhankelijk zijn, zoals al eens gebeurd is.

2.2 *Is de EU het juiste kader?*

2.2.1 Alle lidstaten hebben te maken met de aangekaarte problemen, maar als zij deze allemaal op eigen houtje proberen op te lossen kunnen zij geen vuist maken tegenover de vaak in kartels samenwerkende producenten.

2.2.2 Daarom moeten zij een blok vormen en in EU-verband een gemeenschappelijk energiebeleid uitwerken dat hun meer controle geeft over het verbruik en hen in staat stelt om wat de toeleveranciers betreft voor meer diversificatie te zorgen.

2.2.3 Met haar omvang en institutionele instrumenten kan de EU in dit verband transnationaal beleid ontwikkelen, nationale beleidsmaatregelen coördineren, de samenhang in Europa vergroten en ten opzichte van derde landen een energiebeleid uitwerken.

2.2.4 Nu het voorstel voor een grondwettelijk verdrag is verworpen, zou een Europees energiebeleid de burgers in de geest van het Verdrag van Lissabon weer dichterbij de EU kunnen betrekken en het concrete nut van de EU kunnen bewijzen.

2.3 *Een rechtskader dat nog verder vorm moet krijgen*

2.3.1 De EU heeft thans geen eigen bevoegdheid op energiegebied, maar hier zou met het Verdrag van Lissabon verandering in moeten komen, wat een belangrijke ontwikkeling is.

2.3.2 Toen de EEG werd opgericht, waren de meeste energiekwesties een zaak van Euratom en de EGKS.

2.3.3 Maar betekent dit dat de EU zich altijd verre heeft gehouden van maatregelen op energiegebied?

2.3.4 Allerm minst. Op grond van artikel 308 van het EG-Verdrag heeft zij een volwaardig energiebeleid ontwikkeld en op grond van artikel 154 van hetzelfde verdrag heeft zij een beleid voor de trans-Europese energienetwerken uitgewerkt (zie Beschikking 1364/2006/EG). En de regels voor de interne markt en voor mededinging zijn natuurlijk ook toegepast op de energiemarkt (Richtlijn 2003/55/EG inzake de liberalisering van de aardgasmarkt, Richtlijn 2003/54/EG inzake de liberalisering van de elektriciteitsmarkt, Richtlijn 90/377/EEG als gewijzigd bij Richtlijn 93/87/EEG betreffende de doorzichtigheid van de prijzen van gas en elektriciteit). In eerste instantie baarde de liberalisering van deze markten, die het eind van de overheidsmonopolies betekende, soms zorgen omdat de prijzen zo stegen, maar

dat kwam vooral door de toenemende wereldwijde vraag naar schaarse hulpbronnen waarvan de voorraden uitgeput raken.

2.3.5 Dan zijn er ook nog de teksten van de Commissie die geen voorstellen voor wetgeving vormen, maar eerder in de categorie „soft law” vallen: het Groenboek over een Europese strategie voor een continue energievoorziening (28 november 2000), de mededeling „Eindverslag over het Groenboek „Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening”” (26 juni 2002), het Groenboek inzake energie-efficiëntie „Meer doen met minder”, het „Actieplan voor energie-efficiëntie — Het potentieel realiseren” (19 oktober 2006), en het Wereldfonds voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie (6 oktober 2006).

2.3.6 De EU heeft dus veel nagedacht over energie, maar voor daadwerkelijke maatregelen beschikte ze over een weinig solide rechtsgrond: artikel 308 van het EG-Verdrag, de zogenoemde flexibiliteitsclausule: „Indien een optreden van de Gemeenschap noodzakelijk blijkt om, in het kader van de gemeenschappelijke markt, een der doelstellingen van de Gemeenschap te verwezenlijken zonder dat dit Verdrag in de daartoe vereiste bevoegdheden voorziet, neemt de Raad met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement de passende maatregelen”. Zij heeft in dit verband ook op indirecte manier gebruikgemaakt van met name de wetgeving inzake de interne markt, mededinging en milieu. Dit was, of leek althans, een eerder technische dan juridische aangelegenheid.

2.3.7 Gezien het grote belang dat energie in de loop der jaren heeft gekregen, zowel voor het dagelijks leven van de Europeanen als voor de economie en de geopolitieke stabiliteit, bevat het Verdrag van Lissabon daarom artikel 176, waarin „rekening houdend met de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren” en „in een geest van solidariteit tussen de lidstaten” de doelstellingen van de EU op energiegebied uiteen worden gezet.

2.3.8 In het toekomstige verdrag is het energiebeleid van de EU erop gericht om:

- de werking van de energiemarkt te waarborgen;
- de continuïteit van de energievoorziening in de Unie te waarborgen;
- energie-efficiëntie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe en duurzame energie te stimuleren; en
- de interconnectie van energienetwerken te bevorderen.

2.3.9 Dit beleid is een kwestie van gedeelde bevoegdheden, waarbij besluiten met gekwalificeerde meerderheid van stemmen worden genomen — behalve voor fiscale aangelegenheden, waarvoor de unanimiteitsvereiste blijft gelden. In de tweede alinea van artikel 176 A, lid 2, staat echter dat de maatregelen die worden genomen ter verwezenlijking van de in lid 1 van dit nieuwe artikel genoemde doelstellingen niet van invloed zijn op „het recht van een lidstaat de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of op de algemene structuur van zijn energievoorziening”.

2.3.10 De EU is dus straks bevoegd op dit gebied, en dat is een eerste vereiste voor een krachtiger en concreter optreden. Is dat genoeg of moet er meer gebeuren op institutioneel vlak? Maar eerst moet het beleid worden uitgewerkt, dat bovendien door externe invloeden en door de ontwikkeling van diensten en technologie aan verandering onderhevig kan zijn.

3. Het beleid

3.1 Europese energiemaatregelen zijn tot dusverre ingegeven door economische overwegingen en/of hebben in het teken gestaan van duurzame ontwikkeling: men streefde er bijvoorbeeld naar om de energiemarkt te liberaliseren door middel van richtlijnen en een beleid voor netwerkindustrieën, voerde een beleid ter bevordering van de energie-efficiëntie, ondersteunde duurzame energie en bestreed de CO₂-uitstoot.

3.2 Aangezien de EU nog niet daadwerkelijk bevoegd was op energiegebied, heeft zij de zaken enigszins indirect aangepakt en gebruik gemaakt van de wetgeving voor de interne markt, de mededinging en het milieu. Deze aanpak was — in ieder geval op het eerste gezicht — eerder technisch en juridisch dan politiek van aard.

3.3 Niettemin heeft zij op energiegebied tal van wetgevende en oriënterende activiteiten ontplooid. Onlangs nog (19.9.2007) publiceerde zij een aantal voorstellen tot wijziging van thans geldende wetteksten (wijziging van de verordening betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit, verordening tot oprichting van een Agentschap voor de samenwerking tussen energieregelgevers, wijziging van de verordening betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten, wijziging van de richtlijnen betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en elektriciteit).

3.4 Wordt het Verdrag van Lissabon ongewijzigd geratificeerd, dan kan de EU deze belangrijke politieke kwestie veel duidelijker en directer aanpakken. Maar zelfs als zij juridische bevoegdheden krijgt, betekent dat nog niet dat alle beleidsmatige, economische en sociale problemen als sneeuw voor de zon verdwijnen. Zoals bekend maken de lidstaten vooral als het om kernenergie gaat vaak heel verschillende keuzes. Na de informele Europese top die op 27 oktober 2005 in Hampton Court werd gehouden heeft de Raad de basis gelegd voor een Europees energiebeleid dat uitvoering moet geven aan het door DG energie en DG milieu uitgewerkte nieuwe energiepakket.

3.5 De EU wil eerst met behulp van het marktmechanisme efficiëntere, concurrerende marktomstandigheden creëren. Het uiteindelijke doel is één grote markt waarvan de verschillende onderdelen via de trans-Europese energienetwerken met elkaar zijn verbonden.

3.6 Ook wil zij voor meer energie-efficiëntie zorgen, vooral daar waar het verbruik het hoogst is: in verwarmde gebouwen met klimaatregeling, in de industrie en in het vervoer.

3.7 Het ambitieuze actieplan voor de periode 2007-2012 (oktober 2007) moet ertoe leiden dat in 2020 20 % minder energie wordt verbruikt dan nu het geval is. Dat komt neer op een besparing van de energie-intensiteit van ruwweg 1,5 % per jaar tussen nu en 2020.

3.8 Zij wijst er met klem op dat de exploitatie van duurzame energiebronnen verder dient te worden ontwikkeld. Ook wat dit betreft is het streven van de EU zeer ambitieus: in 2020 moet duurzame energie 20 % van de energiemix uitmaken en moeten alle motorbrandstoffen voor minstens 10 % uit biobrandstoffen bestaan (Routekaart voor hernieuwbare energie van 10 januari 2007).

3.9 Duurzame energiebronnen vertonen tot dusverre echter nogal wat nadelen ten opzichte van fossiele energiebronnen: ze hebben een geringere energiedichtheid, nemen ruimte in beslag (velden met zonnepanelen bijvoorbeeld), de energieproductie heeft een discontinu karakter en de bijbehorende technologieën zijn kostbaar. Dus hoewel de relatieve nadelen qua kosten gestaag minder worden, zal de overstap op deze technologieën waarschijnlijk geleidelijk gaan en een zaak van lange adem zijn — tenzij er aanzienlijk meer politieke en financiële steun voor komt — en voor alle nieuwe energiebronnen moeten serieuze effectbeoordelingen worden opgesteld (zie bijvoorbeeld het artikel *21st century energy: some sobering thoughts* van Vaclav Smil in de OECD Observer van december 2006, nummer 258/259).

3.10 Wat energie voor het vervoer betreft is de interesse van de Commissie vooral uitgegaan naar de bevordering van biobrandstoffen en naar brandstofcellen en waterstof. De voorgenomen omvang van de uitbreiding van het gebruik van biobrandstoffen brengt evenwel bepaalde problemen met zich mee. Brandstofcellen zijn namelijk hoogefficiënte energieomzetters die substantiële cumulatieve reducties van broeikasgassen en verontreinigende stoffen kunnen opleveren, maar zullen waarschijnlijk niet erg snel commercieel beschikbaar zijn.

3.11 Met als uitgangspunt het zevende O&O-kaderprogramma en een gezamenlijk technologie-initiatief om publiek-private partnerschappen op te zetten is de Commissie daarom gekomen met een voorstel voor een verordening betreffende de oprichting van een gemeenschappelijke onderneming brandstofcellen en waterstof (COM(2007) 571 final). Deze verordening zou een hele reeks activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie op het gebied van brandstofcellen en waterstof in gang moeten zetten.

3.12 Om de markt voor motorvoertuigen op waterstof een kans te geven heeft zij ook een voorstel voor een verordening betreffende de typegoedkeuring van deze voertuigen gepubliceerd (COM(2007) 593 final). Deze verordening moet ervoor zorgen dat de normen niet van lidstaat tot lidstaat verschillen, aangezien dat het welslagen van deze technologie in de weg zou kunnen staan.

4. Deze richtsnoeren zijn noodzakelijk, maar volstaan ze ook?

4.1 Dat de grote vraag naar fossiele brandstoffen niet zal afnemen is een feit waar niemand om heen kan; in de discussie over duurzame energie is het belangrijk dat men deze realiteit niet uit het oog verliest.

4.2 In dit verband moeten de lidstaten, in de „geest van solidariteit” waarvan in het Verdrag van Lissabon gewag wordt gemaakt, voor fossiele brandstoffen een speciaal beleid gaan voeren ten opzichte van de producerende landen. Een aankoopbeleid zou ook erg nuttig zijn, maar dat is vooral een zaak van de multinationals in de aardolie-sector.

4.3 De aardoliemarkt wordt officieel bestierd door de OPEC. Samen zouden de 27 lidstaten tegenover deze organisatie uiteraard veel sterker staan dan elk apart. Bovendien behoren zij tot de meest ontwikkelde industrielanden, wat onder meer betekent dat zij grote hoeveelheden energie verbruiken. Men moet niet vergeten dat de EU een interne markt heeft van bijna een half miljard consumenten.

4.4 Tegenover de olie-exporterende landen kunnen zij veel politiek gewicht in de schaal leggen. Wat aardgas betreft ligt de situatie anders, omdat daar geen sprake is van een kartel.

4.5 Voor de voorzieningszekerheid is diversificatie een *must*. Rusland, dat een grote Europese natie is, moet daarom met minstens dezelfde eegards worden behandeld als de OPEC. Wat dit aangaat zou men eventueel afspraken met de Kaukasische en Centraal-Aziatische republieken kunnen maken voor de levering van energie.

4.6 Naast aardolie en aardgas zou zeker ook voor de aanvoer van andere fossiele energiebronnen moeten worden gezorgd, waarbij de gedachten met name naar steenkool uitgaan. De ontwikkeling van technologieën voor „schone steenkool” vordert gestaag en zal moeten worden versneld om te voorkomen dat een hernieuwde toename van het steenkoolverbruik tot verdere opwarming van de aarde leidt. Het is tijd voor een grootscheeps Europees O&O-plan op dit gebied, temeer omdat Europa nog altijd rijk is aan steenkool en deze delfstof op de internationale markten een stuk minder duur is dan aardolie. De methoden om steenkool te winnen blijven zeer gevoelig liggen. De moeilijke en soms ronduit gevaarlijke arbeidsomstandigheden van mijnwerkers zijn maar al te bekend. Er moet dan ook speciale aandacht worden besteed aan de arbeidsomstandigheden, de veiligheid en de gezondheid in deze sector.

4.7 Naast „schone steenkool” kunnen ook oude autobanden als duurzame energiebron worden gebruikt. In diverse landen zijn al tientallen jaren krachtcentrales in bedrijf waar met de verbranding van oude banden elektriciteit wordt opgewekt.

4.8 De technologie voor de opslag van CO₂ wordt steeds beter, maar is nog wel kostbaar en moeilijk. Bovendien is er het gevaar van lekkage, bijvoorbeeld als rotsen splijten of bij ondergrondse bevingen en van verontreiniging van diep grondwater. Er zijn momenteel EESC-adviezen in de maak waarin deze kwesties uitvoeriger worden behandeld.

4.9 Naast de fossiele brandstoffen bestaat er ook een grondstof die overall in (al te) overvloedige mate aanwezig is: afval. Hiervan worden er in de EU miljarden tonnen geproduceerd. Recycling en hergebruik van afval wordt doorgaans gezien als de beste manier om met afval om te gaan, want hierdoor vermindert de vraag naar allerlei grondstoffen en wordt voorkomen dat er broeikasgassen worden geproduceerd, wat bij de meeste vormen van afvalverwijdering het geval is. Daar waar hergebruik echter niet mogelijk is, zou zeker overwogen moeten worden om afval als energiebron te gebruiken. Ook hier zijn meer O&O-activiteiten nodig om het rendement te verhogen en

tegelijkertijd de uitstoot van broeikasgassen en andere verontreinigende stoffen tot een minimum te beperken.

4.10 De wetgeving en jurisprudentie op dit punt zouden moeten worden aangepast, want energierugwinning wordt nog niet als zodanig erkend. Het herziene voorstel voor een afvalkaderdrichtlijn, waar het Europees Parlement zich momenteel over buigt, is wat dit betreft een stap in de goede richting.

4.11 Ten slotte dient onvermijdelijk ook naar kernenergie te worden gekeken. Als de EU echt wil bereiken dat de uitstoot van broeikasgassen in 2020 met 20 % is gedaald, dan moet zij grootschalige programma's voor nieuwe-generatie-kerncentrales in de lidstaten die voor deze energiebron kiezen serieus in overweging nemen. De andere lidstaten moeten hun beleid inzake hernieuwbare energie optimaliseren.

4.12 Natuurlijk is de veiligheid van kerncentrales een punt van zorg, evenals het beheer van het kernafval. Maar kunnen we het werkelijk zonder kernenergie stellen?

4.13 De keuze van energiebronnen levert wel vaker discussie op, maar de felheid waarmee voor- en tegenstanders van kernenergie elkaar in de haren vliegen is ongeëvenaard. In Europa is er echt sprake van een pro- en een anti-kernenergiekamp, waardoor het raadzaam lijkt om alle lidstaten zelf te laten beslissen over het gebruik van kernenergie.

4.14 Met behulp van Euratom, dat in dit verband een nuttige organisatie is, kan Europa ervoor zorgen dat het zijn technologische voorsprong en concurrentiepositie behoudt, minder afhankelijk wordt van energie-import en, mede in samenwerking met derde landen, de veiligheid kan vergroten en de proliferatie van kernwapens beter kan bestrijden. Euratom zou eventueel ook nieuwe taken kunnen krijgen.

4.15 Kernfusieonderzoek is tegen deze achtergrond een prioriteit. Het zevende kaderprogramma van Euratom voor nucleair onderzoek heeft een budget van 2,75 miljard euro, waarvan bijna tweederde bedoeld is voor onderzoek op het gebied van kernfusie. Dit moet een prioriteit blijven, want met een betere beheersing van de hiervoor benodigde technologie kan de levensduur van de afvalstoffen die ontstaan aanzienlijk worden bekort. Het ITER-project van de EU biedt in dit verband goede perspectieven.

4.16 Wat de aandrijving van voertuigen betreft zou de aandacht van de EU moeten uitgaan naar hybride auto's, zonne-energie, brandstofcellen en luchtmotoren. Op dat gebied staan de ontwikkelingen zeker niet stil. Zo heeft een Franse ingenieur een zeer zuinige auto gebouwd met een topsnelheid van 150 kilometer per uur, die waarschijnlijk de komende maanden in productie zal gaan. De bekende Indiase fabrikant Tata heeft de rechten voor India gekocht.

4.17 In dit verband bekrachtigt het EESC zijn eerder gedane aanbevelingen met betrekking tot deze kwestie, die als voorbereiding voor en ondersteuning van de in dit advies ingenomen standpunten dienen.

5. Welke instrumenten?

5.1 Dat beleid wordt gemaakt en prioriteiten worden gekozen is van essentieel belang, maar er zijn ook politieke instrumenten nodig om een en ander in praktijk te brengen. Zou het eenmaal geratificeerde Verdrag van Lissabon in dit verband volstaan of is er meer nodig?

5.2 De opmerking dat de lidstaten op energiegebied blijf moeten geven van onderlinge solidariteit verdient alle bijval, en het formuleren van vier hoofdlijnen voor dit beleid is een uitstekende nieuwe stap, ook al zijn de hoofdlijnen zelf niet erg vernieuwend.

5.3 Maar gezien de ernst van de mondiale energieproblemen is er meer nodig.

5.4 Hoewel een gemeenschappelijk energiebeleid binnen een specifiek institutioneel kader (naar het voorbeeld van de EGKS vroeger en Euratom nu) waarschijnlijk nog geen haalbare kaart is, blijft de vraag of het Verdrag van Lissabon niet te terughoudend is.

5.5 In de wereldwijde strijd om energie hebben de elkaar beconcurrerende partijen continentale dimensies. De EU legt al meer gewicht in de schaal dan de lidstaten afzonderlijk, maar met een aparte instelling die zorg draagt voor zaken als „energie-diplomatie”, aankoopbeleid en het opstellen en financieren

van O&O-kaderprogramma's zou Europa pas echt een grote rol kunnen gaan spelen worden op het wereldtoneel.

5.6 Momenteel verschilt de aanpak van lidstaat tot lidstaat, wat ongetwijfeld komt doordat elke lidstaat na de eerste oliecrisis van 1973 zijn eigen energievoorziening heeft willen veiligstellen. Er zijn voorbeelden te over van deze verschillen in aanpak.

5.7 Om te voorkomen dat Europa hierdoor internationaal het onderspit delft, dient men serieus na te denken over een breed Europees energiebeleid dat nauw aansluit bij de standpunten die het bij internationale onderhandelingen reeds heeft ingenomen m.b.t. het beleid inzake klimaatverandering en waarmee het een leidersrol tracht te verwerven. Wat dit betreft zouden de lidstaten er allereerst voor moeten zorgen dat zij in internationale organisaties zoals de WTO, de VN, de NAVO en de OESO één lijn trekken wanneer het op energievraagstukken aankomt. Bovendien zouden zij hun energiemaatregelen op elkaar moeten afstemmen, een duidelijk aankoopbeleid moeten voeren en serieus werk moeten maken van de onderlinge verbinding van hun netwerken. Te zijner tijd zouden er voor dit beleid van gemeenschappelijke projecten en gecoördineerde, in onderling overleg afgesproken maatregelen dan speciale instellingen in het leven kunnen worden geroepen met behulp waarvan Europa zich op energiegebied beter kan weren. Durven wij dit aan?

Brussel, 23 april 2008.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Dimitris DIMITRIADIS

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Het volgende wijzigingsvoorstel, dat werd gesteund door meer dan een kwart van de leden die hun stem uitbrachten, werd tijdens de behandeling verworpen:

Par. 4.11

Als volgt wijzigen:

~~„Ten slotte dient onvermijdelijk ook naar kernenergie te worden gekeken, waarbij de lidstaten zelf een besluit moeten nemen. Als de EU echt wil bereiken dat de uitstoot van broeikasgassen in 2020 met 20 % is gedaald, dan moet zij grootschalige programma's voor nieuwe generatie kerncentrales serieus in overweging nemen.”~~

Motivering

De Bondsrepubliek Duitsland, waar momenteel nog een tiental kerncentrales in bedrijf zijn, heeft vastgesteld dat in 2020 de CO₂-uitstoot met bijna 40 % moet zijn verminderd, waarbij tegelijkertijd de kernenergie geleidelijk wordt afgeschaft. Twijfelt de rapporteur (en het EESC) aan de ernst van dit plan?

Uitslag van de stemming

Voor: 46 Tegen: 103 Onthoudingen: 27

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

- Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/54/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit
- Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/55/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Agentschap voor de samenwerking tussen energieregelgevers
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1228/2003 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1775/2005 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten

COM(2007) 528 final — 2007/0195 (COD),

COM(2007) 529 final — 2007/0196 (COD),

COM(2007) 530 final — 2007/0197 (COD),

COM(2007) 531 final — 2007/0198 (COD),

COM(2007) 532 final — 2007/0199 (COD)

(2008/C 211/06)

De Raad heeft op 18 oktober 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 44, lid 2, artikel 55 en artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/54/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/55/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Agentschap voor de samenwerking tussen energieregelgevers

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1228/2003 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1775/2005 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer CEDRONE.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 444e zitting op 22 en 23 april 2008 (vergadering van 22 april 2008) onderstaand advies uitgebracht, dat met 100 stemmen voor, 4 tegen, bij 7 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Conclusies en voorstellen

1.1 Conclusies

1.1.1 Over het algemeen stemt het EESC in met de redenen die de Commissie ertoe hebben aangezet om het derde energiepakket te presenteren, een complexe en moeilijke materie met wettelijke en economische haken en ogen, dat tot tegengestelde oordelen en reacties heeft geleid.

1.1.2 Volgens het EESC mag de huidige situatie in de energie-sector niet langer voortduren. Nadat de integratie en liberalisering op gang zijn gebracht, staan we nu op een kruispunt: we moeten kiezen welke kant we op gaan. De liberalisering van de energiemarkt stagneert, wat hoge overgangskosten met zich meebrengt die hoger zouden kunnen worden dan de voordelen. Deze kosten hangen samen met het ontbreken van een samen-

hangend regelgevingskader op Europees niveau, met in bepaalde gevallen een gebrek aan politieke wil om te liberaliseren en met de afwezigheid van een duidelijke taakverdeling tussen de betrokkenen. De mogelijke consequenties van deze onzekerheden op regelgevingsgebied zijn: geringe investeringen in de sector en een concurrentie die nauwelijks van de grond komt. Dit heeft geleid tot een versnipperde Europese markt, met in sommige gevallen aan het hoofd de voormalige monopolisten, reden waarom men zich er terdege van bewust dient te zijn dat het liberaliseringsproces vastberaden moet worden voortgezet.

1.1.3 Politieke aspecten: de interne markt

1.1.3.1 Kern van deze strategie is de verwezenlijking van een Europese interne markt voor energie. De Unie dient een

gemeenschappelijke strategie uit te werken om snel te kunnen reageren, met één stem te kunnen spreken en tijdens internationale onderhandelingen beter beslagen ten ijs te komen. Samenwerking tussen de lidstaten, regelgevers en transmissiesysteembeheerders is dringend geboden. Er zijn dus structurele veranderingen nodig voor de integratie van het systeembeheer en de systeemontwikkeling op regionaal niveau. De lidstaten dienen hun ervaringen, kennis en regels te delen, samen op te trekken, een eigen beleid te formuleren (op te leggen) voor de kosten van de energievoorziening, om op die manier een zo concurrerend mogelijk scenario te creëren dat leidt tot zo billijk mogelijke prijzen, waarbij financiële speculatie vermeden wordt. De staten moeten meer een eenheid gaan vormen en overeengekomen regels naleven in het belang van de gebruiker-consument, waarbij zij de eerder goedgekeurde EU-wetgeving in nationale wetgeving omzetten.

1.1.4 Economische aspecten

1.1.4.1 Volgens het EESC zou een eerlijke en goed geregelde concurrentie (met het huidige voorstel van de Commissie is dit niet mogelijk) leiden tot meer alternatieve bronnen en hogere investeringen in infrastructuur voor energievoorziening. Deze zorgen op hun beurt weer voor een hogere productiviteit van de ondernemingen (bijv. het MKB). Door die hogere productiviteit zijn billijke prijzen mogelijk, zou er meer transparantie komen en zou de kans op overheersende posities afnemen.

1.1.4.2 Een van de prioriteiten van het derde pakket is het aanmoedigen van investeringen in energie-infrastructuur en het garanderen van de coördinatie hiervan op Europees niveau. De desbetreffende maatregelen van de Commissie zijn een stap in de goede richting, al dienen ze wel investeringen in de opwekking van elektriciteit mogelijk te maken, en vertrouwen te wekken bij de investeerders. Wat de ontwikkeling van de netten betreft, dienen de maatregelen tot een goede planning te leiden, waarbij met alle betrokken partijen rekening wordt gehouden en deze planning zowel qua termijnen als qua ambitieniveau gehaald wordt. Verder dient er een controle te zijn van die investeringen op Europees niveau (uitgevoerd door het Agentschap voor regelgevers). Tegenover een weinig elastische markt, met ondernemingen die zich als oligopolisten gedragen, met enkele staten die onwillig zijn om de bevoegdheid voor de leveringen te delegeren, neemt het vertrouwen van de operatoren en gebruikers af, met een bijbehorende blokkering van de liquiditeit: aan die situatie moet een einde worden gemaakt.

1.1.5 Sociale aspecten

1.1.5.1 De herstructurering die voortvloeit uit het derde pakket dient gepaard te gaan met een werkgelegenheidsbeleid, met volwaardige inbreng van de vakbonden en ondernemingen aan de hand van instrumenten als „corporate social restructuring” en een op Europees en nationaal niveau opgezet sociaal vangnet. Het is geruststellend om vast te stellen dat de eigendomsscheiding die sommige landen hebben doorgevoerd in de transmissienetwerken geen negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid heeft gehad.

1.1.5.2 Hoewel de bescherming van zwakkeren in de samenleving en van kwetsbare consumenten een strikt nationale bevoegdheid is en blijft, is het fundamenteel dat de Commissie het belang van deze internationale maatregelen erkent. De Commissie moet ook de uitvoering van deze maatregelen volgen om ervoor te zorgen dat zij stroken met de voorwaarden voor een open en concurrerende markt. Zo is het nodig om in Europees verband het begrip energie-armoede (tarief voor sociale minima) in te voeren en de openbaredienstverplichtingen in het algemeen belang na te komen, zoals in de huidige richtlijnen is vastgelegd.

1.1.6 Verbruikers (ondernemingen en consumenten)

1.1.6.1 Een nieuwe strategie voor het energiebeleid moet heuse concurrentie tussen ondernemingen dus bevorderen zodat de verbruikers een bredere keuze krijgen. De transportnetten moeten toegankelijk zijn voor een ieder die ze wil gebruiken. Voor grote, energieverslindende bedrijven dient er een Europees contract te komen voor de aanschaf van energie, met homogene prijzen (vergelijkbare prijzen of de „wet van de unieke prijs”) en afschaffing van staatssteun (oneerlijke concurrentie). De door de EU voorziene rechten van consumenten moeten worden erkend; consumenten moeten zelf hun energieleverancier kunnen kiezen tegen de laagst mogelijke prijs.

1.1.7 Tot slot meent het EESC dat het Commissievoorstel zich dient te richten op het voorkómen van de „status quo” als resultaat van het onvrijwillige gecombineerde optreden van grote, als monopolisten werkzame ondernemingen die hun bevoorrechte positie willen behouden, en van de vakbonden die terecht op de bres staan voor de werkgelegenheid.

1.2 De voorstellen van het EESC

1.2.1 Een energiemarkt

1.2.1.1 Om de overstap naar één energiemarkt vlotter te doen verlopen, dient de Commissie de voorstellen voor het derde energiepakket te wijzigen teneinde in internationaal verband autonoom te kunnen optreden, met name wat betreft de energiebronnen. Hiertoe moeten de voorstellen in het pakket die over regionale samenwerking gaan, beschouwd worden als de opmaat naar het uiteindelijke doel: één energiemarkt. Verder moeten de lidstaten hun elektriciteitsmarkten trachten te integreren; systeembeheerders zouden diverse lidstaten tegelijk moeten bedienen. Volgens het EESC moet de voorgestelde regionale samenwerking tussen netwerkbeheerders geenszins gezien worden als tijdelijke vervanging van of alternatief voor de interne energiemarkt. Regionale samenwerking tussen netwerkbeheerders, gebaseerd op „ontkoppeling van de eigendom” is fundamenteel, alsook dat zij daadwerkelijk gescheiden zijn van de productie/verkoop. Aan de hand van de in de afgelopen jaren door de Europese groep van regelgevers, ERGEG, gestimuleerde initiatieven moet ook worden nagegaan hoe consistent de regelgeving en de markregels zijn.

1.2.2 Geïntegreerde verticale scheiding (ontkoppeling)

1.2.2.1 Het EESC meent dat de EU, om de investeringen te bevorderen, de voorkeur moet geven aan ontkoppeling van de eigendom (*ownership unbundling*), die zeker beter is dan functionele scheiding. Hierdoor zouden de transparantie en het vertrouwen van de operatoren toenemen, alsook de veiligheid van het systeem en de controle met betrekking tot monopolie-activiteiten. Discriminatoire gedrag wordt zo voorkomen en gebruik en onderhoud van het netwerk moeten worden geoptimaliseerd.

1.2.2.2 Verdere studie en analyse zijn geboden van de strategische gevolgen in verband met de eigendom van de netwerken en met de noodzaak om de onafhankelijkheid daarvan te garanderen, ook gezien eventuele belangen van derde landen, inclusief de keuze van de eigendom van de netwerken (publiek of privé). Met de ontkoppeling van de eigendom, voorziet het voorstel van de Commissie niet in privatisering van de transportnetwerken die nu nog in handen van de overheid zijn.

1.2.2.3 De verschillen tussen de elektriciteits- en gassector (zie de VS, Denemarken, Nederland, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Zweden) zijn niet dermate groot dat deze een verschillende behandeling rechtvaardigen ten aanzien van ontkoppeling. De ontkoppeling tussen productie/verkoop en vervoer is nodig in beide sectoren. Het eventuele discriminerend gedrag in geval van te weinig verticale scheiding is gelijk. De maatschappijen die gas verkopen, zouden niet geïnteresseerd moeten zijn in wie hun gas wil transporteren, maar uitsluitend in de vraag of hun partner betrouwbaar en financieel solide is, zijn contractverplichtingen kan nakomen en „hun” gas kan verkopen.

1.2.3 Europees Agentschap

Het EESC is er vast van overtuigd dat het Agentschap voor de samenwerking tussen energieregelgevers (ACER) meer bevoegdheden moet krijgen om:

- op regelgevingsgebied autonoom en onafhankelijk op te treden;
- het optreden van het Europese netwerk van transmissiesysteembeheerders (ENTSO) te volgen; samen met het ENTSO en het permanente marktcomité de Commissie te adviseren over een lijst die moet worden gemaakt van benodigde technische en marktregels voor de uitwerking en goedkeuring van richtsnoeren en codes;
- criteria vast te stellen; technische en marktcodes goed te keuren;
- tariefmethoden te bepalen, alsook tarieven voor de regeling waarmee de kosten van netwerkbeheerders voor grensoverschrijdend transport van elektriciteit worden vergoed;
- ontwerprichtsnoeren op te stellen over de beginselen voor de ontwikkeling van de netwerken, en om het door de

ENTSO voorgestelde investeringsplan voor de komende 10 jaar goed te keuren;

- standpunten en adviezen uiteen te zetten aan het Europees Parlement, de Raad en de Commissie;
- de marktpartijen te raadplegen;
- het werk van de nationale overheden te coördineren;
- de transparantie te bevorderen, met inbegrip van de wijze waarop het bestuur wordt benoemd.

1.2.4 Nationale overheden

1.2.4.1 De nationale instanties voor regelgeving zijn essentieel voor de bevordering van de concurrentie en voor een correcte uitvoering van de richtlijnen op nationaal niveau, vooral wat betreft de naleving van de regels voor onpartijdig gebruik van de infrastructuur. Het is dus zaak hun bevoegdheden te harmoniseren en hun onafhankelijkheid ten opzichte van regeringen en ondernemingen op nationaal niveau uit te breiden, zodat nationale regelgevers misbruik van dominante posities kunnen vaststellen en voorkómen. Een onafhankelijker regelgever zal vertrouwen weten te wekken in de markt en beter kunnen samenwerken met het ACER.

1.2.5 Mechanisme voor de coördinatie van beheerders van nationale netwerken (Europees netwerk van transmissiesysteembeheerders, ENTSO)

1.2.5.1 Volgens het EESC dient er meer coördinatie te komen tussen de beheerders van nationale netwerken ter wille van de uitvoering van investeringen en een optimaal beheer van de voor de ontwikkeling van een geïntegreerd Europees netwerk vereiste infrastructuur. Het agentschap zou een uitgebreidere rol moeten krijgen dan is voorgesteld: codes ontwerpen, onder toezicht houden en goedkeuren om te garanderen dat het publieke belang voldoende in aanmerking wordt genomen. De rol van ENTSO dient beperkt te blijven tot zijn bevoegdheden en vaardigheden. De verantwoordelijkheid voor het opstellen van richtsnoeren en codes zou voorbehouden moeten blijven aan het ACER.

1.2.6 Europese netwerken en investeringen

1.2.6.1 Het EESC meent dat de Unie vooruit moet lopen op de ontwikkeling van het gebruik van de netwerken aan de hand van een programma van investeringen voor de aanleg van een systeem van openbare en/of particuliere Europese, door de Unie gecontroleerde netwerken die voor iedereen toegankelijk zijn, zowel voor de transmissie als het gebruik van energie. Te dien einde zou zij voor transparante, op marktprocedures gebaseerde procedures voor het beheer van verbindingen moeten zorgen. Dat zou zeer goed zijn voor de handel. Er moet geïnvesteerd worden indien dit voor een regio maatschappelijk-economische voordelen oplevert; alle marktpartijen dienen naar behoren te worden betrokken bij de besluitvorming over de ontwikkeling van codes en het investeringsplan voor de komende 10 jaar.

1.2.7 Democratie en vertegenwoordiging

1.2.7.1 Op basis van reeds bestaande of in uitwerking zijnde bepalingen meent het EESC dat de consumenten vertegenwoordigd moeten zijn in de raad van bestuur van het Agentschap. Hetzelfde geldt voor alle andere betrokken partijen (actoren, vakbonden, bedrijven) die, behalve in de raad van bestuur, ook vertegenwoordigd zouden kunnen zijn in een speciale raad van toezicht. Op die manier is er van meet af aan, en dus niet slechts in de eindfase, bij de ontwikkeling van wetgeving sprake van een zo groot mogelijke consensus en participatie.

2. Inleiding

2.1 Na circa tien jaar heeft de Commissie (met veel vertraging) de eerste stappen gezet op weg naar Europese wetgeving voor een interne gas- en elektriciteitsmarkt. Het EESC heeft zich daarom in de loop der jaren herhaaldelijk kunnen uitspreken over dit steeds belangrijker en omstreden thema en legde soms andere accenten dan de Commissie.

2.2 Met de goedkeuring van dit derde wetgevingspakket voor de gas- en elektriciteitsmarkt wil de Commissie het reeds begonnen werk afronden, in het licht van de ingrijpend gewijzigde internationale context die iedereen voor nieuwe problemen stelt. De lidstaten scharen zich niet unaniem achter de voorstellen, met het gevaar dat de goedkeuring en toepassing van de nieuwe voorstellen vertraging oploopt waardoor de voltooiing van de interne Europese energiemarkt in het gedrang komt.

2.3 Hier ligt een belangrijke taak voor het EESC: een advies uitbrengen over een van de ingrijpendste (en meest explosieve) dossiers van de laatste jaren, waarvan niet alleen de energiemarkt afhangt, maar ook het lot van Europese ondernemingen in deze sector, de consumenten en ondernemingen in derde landen.

2.4 Het EESC is positief over de effectbeoordeling van de Commissie, die nu al goede aanknopingspunten biedt voor de doeltreffendheid van een liberalisering en van „eerlijke” concurrentie (zie tekst).

3. Doelstellingen die de Commissie met haar voorstellen nastreeft:

3.1 Garanderen dat de consument daadwerkelijk uit een breed aanbod zijn leverancier kan kiezen en dat hij profiteert van de „voordelen” die deze keuze met zich mee „zou moeten brengen”. Voor die betere voorwaarden voor de gebruiker moeten worden ingestaan, ook door bedrijven uit derde landen die in de EU werkzaam zijn.

3.2 Zorgen voor de ontkoppeling van de productie en transmissie enerzijds en de eigendom en het beheer van de netwerken voor de transmissie van elektriciteit en gas anderzijds. Er is ook een tweede optie, namelijk die van „onafhankelijke systeembeheerder”, waarbij verticaal geïntegreerde ondernemingen uitsluitend eigenaar van het netwerk kunnen blijven als het beheer van hun vermogen wordt toevertrouwd aan een onafhankelijk orgaan of een andere onderneming. Dit zou de investeringen in de infrastructuur ten goede moeten komen.

3.3 Concrete oplossingen bieden voor het probleem van de versnippering van de markt door de nationale grenzen, de bestaande verticale integratie en de sterke concentratie van het aanbod, die tot nu toe daadwerkelijke concurrentie en de verwezenlijking van een interne energiemarkt in de weg hebben gestaan.

3.4 Grensoverschrijdende handel vereenvoudigen, door middel van een specifiek agentschap dat wordt opgericht voor de coördinatie van de nationale regelgevingsautoriteiten en voor het aanbieden van dezelfde mogelijkheden aan ondernemingen uit de sector die in verschillende landen actief zijn; dit zou moeten garanderen dat er een heus Europees netwerk ontstaat dat bijdraagt tot de voorzieningszekerheid en de diversifiëring van het aanbod. De nationale autoriteiten zouden hierdoor hun onafhankelijkheid uitgebreid en gegarandeerd moeten zien.

3.5 De samenwerking bevorderen doordat de beheerders van de Europese netwerken nieuwe regels uitvaardigen; meer samenwerking tussen de diverse nationale markten garanderen, ook als de energievoorziening op één markt in gevaar is.

3.6 Zorgen voor meer transparantie door vereenvoudiging van de marktregels en informatie voor de consument om het vertrouwen van de gebruikers dat de markt het beste met hen voorheeft, te vergroten (is dat echt tot nu toe altijd zo geweest?).

3.7 De consumenten volgend jaar energieverbruikersrechten laten genieten, gegarandeerd door een verplicht speciaal Handvest met o.a. het recht op informatie over de leveranciers, de diverse marktopties, de vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten, armoede in verband met energieverbruik (fuel poverty), enz. (1).

4. De richtlijnvoorstellen (elektriciteit en gas)

4.1 Daadwerkelijke ontkoppeling (juridisch en functioneel) van het systeem voor de levering en transmissie van elektriciteit en gas via niet-verticaal geïntegreerde systemen in alle lidstaten. Dit is een belangrijk onderdeel om eventuele belangenconflicten op te lossen en om:

- adequate investeringen te garanderen in een efficiënter systeem voor aanbod en transmissie, met inbegrip van verbeteringen in het beheer van grensoverschrijdend verkeer;
- privileges of gunstige behandelingen te vermijden voor bedrijven die deel uitmaken van verticaal geïntegreerde transmissie- en productiesystemen;
- alle marktpelers en niet uitsluitend degenen die aan de onderneming in kwestie gelieerd zijn, een correcte en transparante toegang tot informatie te waarborgen.

4.2 In geval van verticaal geïntegreerde ondernemingen die feitelijke scheiding van de eigendom tegenwerken, kan bij wijze van alternatief gedacht worden aan de instelling van een onafhankelijk systeembeheerder (ISO). Deze beheerder staat de ondernemingen toe eigenaar te blijven van het netwerk, maar niet om het te beheren. Zijn onafhankelijkheid staat of valt met de aanwezigheid van een deugdelijk werkend systeem voor regelgeving.

(1) Zie het advies van het EESC over de „Mededeling van de Commissie — Naar een Europees Handvest betreffende de rechten van de energieconsument”, CESE 71/2008.

4.2.1 Zijn onafhankelijkheid geldt zowel voor overheids- als voor particuliere ondernemingen, alsook voor de scheiding tussen eigendom van het transmissienetwerk en de productiesystemen.

4.2.2 Hoofddoelstelling is dat het in alle landen van de EU zover komt dat de ondernemingen die actief zijn in de productie- en leveringssector van elektriciteit en gas geheel gescheiden gaan werken.

4.2.3 Het richtlijnvoorstel voorziet in tijdelijke afwijkingen van de voorschriften voor ont koppeling van de eigendom in geval van investeringen in energie-infrastructuur.

4.3 Het is de bedoeling dat niet alleen op nationaal niveau maar in de gehele EU de beheerders van systemen losgekoppeld worden van degenen die zich met levering en productie bezighouden. Geen enkel energieproducerend bedrijf mag in een andere lidstaat een systeem voor transmissie beheren of bezitten. Iedere partij die deel wil uitmaken van het systeem, moet aantonen dat hij geen deel heeft aan activiteiten voor levering en productie.

4.4 De ont koppeling van de eigendom moet een correct werkende markt en netwerk opleveren, hetgeen zich uiteindelijk vertaalt in billijke prijsvorming voor elektriciteit en gas en een eventuele prijsdaling, met duidelijke voordelen voor de consument en de beleggers in de sector.

4.5 Correct optreden van de onafhankelijk systeembeheerder en de feitelijke ont koppeling van de eigendom van systemen voor productie en levering is slechts mogelijk als er een onafhankelijk en goed werkende regelgevingsautoriteit is. De autoriteiten voor regelgeving dienen juridisch verschillend en functioneel onafhankelijk te zijn van enig ander overheids- of particulier orgaan, alsmede van enig marktbelang. Ze moeten een volledig mandaat hebben en onderling van land tot land kunnen samenwerken om:

- na te gaan of de diverse marktpartijen de transparantieplichtingen nakomen;
- te waarborgen dat de beschermende maatregelen voor de consument werken;
- na te gaan of de transmissie van elektriciteit en gas goed verloopt;
- de investeringsplannen van de beheerders van het transmissiesysteem te controleren en om te bekijken of deze onderling verenigbaar zijn;
- na te gaan of er marktmisbruik plaatsvindt en of dominerende posities een correcte prijsvorming belemmeren.

Externe agentschappen (CESR, agentschap voor de samenwerking tussen energieregelaars) dienen de Commissie van advies over de toepassing van de vastgelegde normen.

5. De voorstellen voor een verordening (oprichting van een agentschap voor samenwerking, toegang tot het netwerk voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit en toegang tot aardgastransmissienetten)

5.1 De consolidatie van de interne markt, met gemeenschappelijke regels en verplichtingen is een kernvoorwaarde om de Europese energiemarkt te ontwikkelen en om de vereiste grensoverschrijdende handel tot stand te brengen. Harmonisatie tussen de diverse landen van de bestaande normen (bijv. de technische regels volgens welke de elektriciteitsbedrijven de codes voor transmissie en verzending moeten toepassen) is nodig, maar lijkt momenteel met ERGEG nog niet te zijn verwezenlijkt. Een dergelijke harmonisatie kan uitsluitend tot stand gebracht worden door een duidelijk afgebakend en onafhankelijk orgaan dat, geleid op de desbetreffende bepalingen in het Verdrag, in de vorm van een agentschap kan worden gegoten.

5.2 De belangrijkste taken van het agentschap zouden de volgende moeten zijn:

- verbeteren van de aanpak van grensoverschrijdende situaties;
- toezien op de werkzaamheden van transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit en gas;
- nagaan of de 10-jareninvesteringsplannen voor de netwerken doeltreffend zijn;
- garanderen dat de samenwerking tussen de beheerders vlot en transparant verloopt ten gunste van de interne markt;
- ingrijpen met eigen beslissingen over technische aspecten en over aanvragen voor vrijstelling;
- advies verlenen over marktreguleringskwesties; richtsnoeren opstellen ter verbetering van de praktijken van nationale regelgevingsorganen.

5.3 Voor de structuur kan gekozen worden voor het gebruikelijke organigram van communautaire regelgevingsagentschappen, waarbij er vooral op moet worden gelet dat een systeem wordt gekozen dat instaat voor de onafhankelijkheid van de regelgevingstaken. Behalve de raad van bestuur, die de directeur van het agentschap benoemt, kan er ook een raad van regelgevers worden ingesteld, die bevoegd is voor alle regelgevingskwesties, en een raad van beroep, die bevoegd is beroep tegen beslissingen van het agentschap te behandelen. Het agentschap krijgt maximaal 40 à 50 leden en zal per jaar in totaal 6 à 7 miljoen euro kosten, die gedekt worden door communautaire subsidies.

5.4 De Commissie treedt op als hoedster van de verdragen en als „controleur van de controleur”. Het agentschap heeft uitsluitend beslissingsbevoegdheid en is alleen oordeelkundig t.a.v. specifieke technische kwesties. Besluiten om op te treden voor de bescherming van de samenwerking of om de markt goed te laten werken, kan de Commissie — zelfstandig of in reactie op signalen van het agentschap — nemen.

5.5 Doeltreffende samenwerking tussen de transmissiesysteembeheerders is onontbeerlijk voor daadwerkelijke marktintegratie. Momenteel bestaat er slechts vrijwillige samenwerking, die evenwel geen bevredigende resultaten heeft opgeleverd, met name ten aanzien van de aanpak van netwerkincidenten en elektriciteitsstoringen. De samenwerking tussen regionale transmissiesysteembeheerders dient te worden versterkt met het oog op het volgende:

- vastlegging van een reeks coherente technische en markt-codes met internationale geldigheid;
- vastlegging van technische codes waarop kan worden teruggevallen als de netwerken niet doeltreffend samenwerken;
- waarborging van niet-discriminatoir gedrag in verband met netwerkbeheer en -ontwikkeling;
- vergemakkelijking van de marktintegratie, waardoor prijsconvergentie mogelijk wordt, de bezorgdheid over marktconcentratie afneemt, de liquiditeit toeneemt, enz.;
- bevordering van de financiering en het beheer van onderzoek en innovatie.

5.6 De samenwerkingsstructuren van transmissiesysteembeheerders dienen op Europees niveau volledig te worden erkend. Hiertoe kan gekozen worden voor de bestaande structuren als GTE en ENTSO of kunnen centrale en permanente structuren in het leven worden geroepen, zowel wat de organisatie als wat de praktische instrumenten voor netwerkplanning en -beheer betreft.

6. Algemene opmerkingen

6.1 Het probleem van de netwerken betreft niet zozeer de liberalisering op zich, als wel de vraag hoe de burger en de ondernemingen er voordeel van kunnen hebben, met name als het gaat om de elektriciteitsnetwerken. Te denken valt bijv. aan Europese openbare, of door de Unie gereguleerde netwerken die voor een ieder toegankelijk zijn.

6.2 Het zou een goede zaak zijn als de Commissie investeringen zou ondersteunen in de ontwikkeling van een volledig innovatief transmissiesysteem, dat het mogelijk maakt om elektriciteit op Europees niveau te gebruiken, door middel van een intelligent interactief net. Te denken valt aan een netwerk dat met internet te vergelijken is en waarin, dankzij intelligente tellers, de energiestroom in beide richtingen verloopt.

6.3 Dit zou investeringen zeer ten goede komen, nieuwe arbeidsplaatsen opleveren en de oude leuze „power to the people” concreet gestalte geven: energie uitwisselen op grond van ieders behoefte via voor ieder toegankelijke netwerken, met gelijke regels die zonder uitzondering in alle EU-landen worden toegepast (zoals al het geval is met internet).

6.4 Daarom kan worden overgegaan tot een volledige ontkoppeling in het systeem voor distributie van elektriciteit en tot een keuze tussen ontkoppeling en een „onafhankelijke systeembeheerder” voor de gasnetwerken.

6.5 De de door de Commissie nagestreefde doelstellingen (versterking van de nationale autoriteiten, meer samenwerking tussen transportbeheerders (ISO, TSO), meer transparantie op de markt, enz.) zijn slechts te verwezenlijken als niet langer „nationaal” wordt gedacht, niet alleen wat betreft de netwerken, maar ook wat betreft de energievoorziening, de investeringen, enz. Dit zijn de enige maatregelen waarmee betere dienstverlening kan worden gegarandeerd, hoe ontoereikend ook om de prijzen te beteugelen.

6.6 De concentratie van aardoliereserves in een paar gebieden ter wereld (61,8 % in het Midden-Oosten, 11,7 % in Europa en Rusland, 9,4 % in Afrika, 8,5 % in Zuid-Amerika, 5,1 % in Noord-Amerika en 3,5 % in het Verre Oosten, F. Profumo, *Politico di Torino*) zou de Commissie moeten aanzetten tot een gemeenschappelijk en scherper geformuleerd beleid, zowel voor deze gebieden als in de internationale organisaties waar overeenkomsten worden gesloten en besluiten vallen. In het tegenovergestelde geval kan domweg liberaliseren op zich verworden tot een illusie, omdat daarmee de prijzen niet in de hand kunnen worden gehouden. Vaak stijgen deze ten gevolge van monopolies die de wet uitmaken, ook in de politiek.

6.7 De EU dient verder te gaan op de weg van gereguleerde concurrentie en transparantie om het economisch systeem concurrerender en doorzichtiger te maken. De overwinningen op Microsoft en WW zijn opstekers voor de concurrentie, ook al is dit alleen niet genoeg. Tegelijk moeten er doeltreffender maatregelen komen om de gevolgen voor de werkgelegenheid te beperken; maatregelen en investeringen die de economie dynamischer maken om werknemers en jongeren meer kansen te bieden, die dan dus minder „bescherming” nodig hebben. De laatste gegevens over de economische groei in Europa zijn nu eenmaal niet bemoedigend (zie de mededeling van de Commissie): dat komt niet alleen door de sterke euro, maar ook door het geringe concurrentievermogen van de ondernemingen en de „bescherming” die vele van hen genieten. De na de Europese Akte begonnen ontmanteling van monopolies is veroordeeld tot succes, omdat in geval van falen het belang van de burger-consument zal worden gefnuikt door de desorganisatie en wellicht ook doordat er weer overheidsmiddelen worden gestoken in het overleven van de netwerken, zoals gebeurd is met de Britse spoorwegen.

6.8 Het debat over dit pakket mag niet beperkt blijven tot de instellingen of specialisten op dit gebied. De Commissie en het EESC moeten een open discussie aangaan met betrokken burgers-consumenten, werknemers en ondernemers, om te voorkomen dat het alleen de — vaak monopolistische — concerns uit de sector zijn die de besluitvorming beïnvloeden. Burgers zouden bijvoorbeeld op een speciale blog kunnen reageren, in de meeste lidstaten en in sommige Europese steden zou men openbare hoorzittingen moeten houden, en de resultaten ervan zouden dan tijdens een openbare communautaire conferentie moeten worden besproken. Bovendien zou het toezicht van de Commissie op de Europese agentschappen voor regelgeving ook een democratische dimensie moeten hebben en aangevuld moeten worden met een controle door het Europees Parlement.

7. Specifieke opmerkingen

7.1 Ontkoppeling van het eigenaarschap van de activiteiten binnen de keten betekent dat voorziening en productie van het beheer van het netwerk worden gescheiden (ownership unbundling). Toepassing van deze maatregelen is onontbeerlijk om de belemmeringen voor markttoetreding terug te dringen. Wat vermeden moet worden, is dat geïntegreerde ondernemingen (d. w.z. ondernemingen die meerdere activiteiten in de keten hebben) de kosten van de geliberaliseerde activiteiten deels „overhevelen” naar gereguleerde activiteiten en dus een onterecht concurrentievoordeel genieten ten opzichte van bedrijven die slechts geliberaliseerde activiteiten hebben. De lidstaten hebben op uiteenlopende wijze de richtlijnen inzake de aardgas- en elektriciteitsmarkt uitgevoerd, wat soms heeft geleid tot verticaal geïntegreerde productie- en leveringsbedrijven en bedrijven voor het beheer van transmissienetwerken.

7.2 Uitbreiding van de bevoegdheden van de nationale organen voor de regelgeving biedt de garantie van de neutraliteit van het netwerkbeheer en, meer in het algemeen, van de in concessie beheerde infrastructuur die cruciaal is voor de liberalisering (transmissie, distributie en meting in de energiesector; vervoer, distributie, meting, opslag en hervergassing in de gassector).

7.3 De rol van het agentschap voor de samenwerking tussen organen voor regelgeving in de energiesector is doorslaggevend, omdat hiermee de handelwijze van onafhankelijke nationale instanties onder controle kan worden gehouden. De oprichting van een supranationaal regulerend orgaan dat moet toezien op de gang van zaken in de betrokken landen, zou leiden tot welomschreven samenwerking voor de reguleringswerkzaamheden, waardoor de scheve verhouding wordt gecorrigeerd tussen de invalshoek van de EU in haar geheel en die van de afzonderlijke lidstaten, wat ten gunste is van een geïntegreerde energiemarkt.

7.4 De instelling van transmissiesysteembeheerders die losstaan van het productiesysteem en onderling samenwerken heeft tot doel om voor een efficiënte aanpak van distributieproblemen te zorgen. De transmissiesysteembeheerders van verticaal geïntegreerde ondernemingen neigen ertoe gelieerde ondernemingen een voorkeursbehandeling te geven, waardoor nieuwe concurrenten met een ernstig gebrek aan informatie worden geconfronteerd. Investerings in sterk geïntegreerde bedrijven blijken vaak hun doel voorbij te schieten, aangezien de dominante onderneming geen enkel belang heeft bij de verbetering van het netwerk; dit zou immers vooral de concurrenten ten goede komen. Een officiële en wezenlijke loskoppeling van de transmissiesysteembeheerders zou alle distributiebedrijven dezelfde garanties voor toegang tot de netwerken bieden, waardoor de voor een doeltreffender beheer noodzakelijke technologische verbeteringen mogelijk worden, alsook uiteindelijk lagere tarieven voor de klant.

7.5 Meer transparantie en ruimere markttoegang heeft tot doel om de liquiditeit van de elektriciteits- en gasmarkt te vergroten. Er blijkt te weinig informatie te zijn over de betrouwbaarheid en punctualiteit op de markt (tussen de bedrijven die deel uitmaken van de keten). Het verschil in voorlichting tussen de gevestigde ondernemingen en hun concurrenten is opmerkelijk. Meer transparantie zou de toegangsrisico's en belemmeringen voor nieuwe marktspelers fors terugdringen en zou het

vertrouwen in groothandelsmarkten, en dus ook in de prijssignalen doen toenemen. Het is evenwel nodig dat er een zekere uniformiteit/overeenkomst in de informatie is die geen ruimte laat voor vage interpretaties die een daadwerkelijk transparantie van de markt op het spel zet, zonder dat het belang voor ondernemingen van strategische of commerciële geheimhouding uit het oog verloren wordt.

7.6 Ervoor zorgen dat informatie beschikbaar is voor alle marktpartijen betekent dat vertrouwen in de markt mogelijk wordt en de correcte ontwikkeling daarvan wordt gegarandeerd. Veel partijen hebben weinig fiducia in het prijsvormingsmechanisme. De contracten voor de invoer van gas worden opgesteld op basis van prijsindexen die uitgaan van een mand van aardoliegerelateerde producten; de prijzen volgen dus nauwgezet de ontwikkelingen op de aardoliemarkt. Dit verband heeft zijn weerslag op de groothandelsprijzen, die dus niet tot stand komen door het spel van vraag en aanbod, wat ten koste gaat van de leveringsgarantie (aanbod). Voor de langetermijncontracten voor invoer zijn er geen duidelijke trends te bespeuren in de richting van prijsvormingsmechanismen die uitgaan van de marktwerking.

7.7 Vastlegging van zeer gedetailleerde vereisten dient ter waarborging van transparantie in de opwekking van elektriciteit en de productie van gas. Er moet nauwkeurige informatie beschikbaar zijn over de ontwikkeling van vraag en aanbod op korte termijn. Elektriciteitsproducenten zouden aan deze vereisten moeten voldoen; hiertoe moeten de nationale regelgevers dus meer bevoegdheden krijgen.

7.8 Oprichting van derivatenmarkten. Derivaten zijn een doeltreffend middel om prijsrisico's te beheren en vormen een geschikt instrument voor de ontwikkeling van de elektriciteits- en gasmarkt. Terwijl op de elektriciteitsmarkt al geruime direct of indirect onderhandeld wordt over derivatencontracten, wat betekent dat dus al stappen zijn gezet naar uniformiteit op dit gebied (hoewel nog voor verbetering vatbaar), is de situatie op de Europese aardgasmarkt daarentegen verre van homogeen. Sommige markten zijn weliswaar alflink geliberaliseerd (bijv. in het Verenigd Koninkrijk), maar in andere landen is sprake van een markt die nog niet eens in staat is tot contantenhandel in aardgas (Italië).

7.9 Regulering van de opslagvelden en -lagen dient om ervoor te zorgen dat alle voor derden beschikbare reserve wordt aangeboden op transparante en billijke wijze, waarbij accumulatie van capaciteit vermeden wordt.

7.10 Er moeten openbare en uniforme criteria worden vastgelegd voor de vraag wanneer en hoe derden toegang hebben tot de opslagcapaciteit op de markt.

7.11 Vastlegging van transparante en gedetailleerde normen voor de toegang tot LNG-terminals is bedoeld om de infrastructuur te kunnen bepalen die voor vrijstelling in aanmerking komt. Er moeten correcte normen komen voor de toepassing van de zogenoemde „open season”-procedure. Deze procedure voorziet in een mechanisme om voorafgaand aan de bouw capaciteit te reserveren, hoewel dit misschien niet toereikend is om operatoren een ruimere toegang te garanderen. In deze procedure heeft de onderneming die de gasleiding of LNG-terminal bouwt en een vrijstelling geniet, immers voorrang bij de

toewijzing van de vervoerscapaciteit op het nationale netwerk. Verder zou de concurrentie op de leveringsmarkt kunnen worden afgeremd door de procedure voor de toewijzing van het resterende quotum van 20 %, die in het voordeel speelt van ondernemingen die dit deel opvullen met langetermijncontracten, en in het nadeel speelt van de spotmarkt en flexibele leveringen.

7.12 Er moet worden nagegaan welke bilaterale overeenkomsten voor de langetermijnvoorziening verderop in de keten verenigbaar zijn met het Europese mededingingsrecht. De mate van concurrentie op de detailhandelmarkt is zeer beperkt. Het gecumuleerde effect van langetermijncontracten, contracten voor onbepaalde duur, contracten met optie op stilzwijgende verlenging of met lange termijnen voor de afbetaling kan een serieuze belemmering voor het concurrentievermogen zijn. De contractbepalingen die industriële cliënten en producenten (gevestigde ondernemingen) voor de lange termijn binden, verschillen van land tot land. De vraag naar een concurrerender aanbod, van andere dan de gevestigde ondernemingen, neemt evenwel toe; wat ontbreekt, is een pan-Europees aanbod, wat serieuze aandacht verdient. De huidige concurrentie (weinig aanbieders) is in sommige lidstaten met een hoge mate van concentratie (Oostenrijk, België) zeer onbevredigend. De beperkingen voor afnemers op de wijze waarop zij kunnen beschikken over het hen toegewezen gas, in combinatie met de beperkingen voor de leveranciers ten aanzien van de leveringspunten, geven dus aanleiding tot gerede zorg over de mededinging.

7.13 De detailhandelmarkt voor gas en elektriciteit moet worden gestimuleerd om de liberalisering daadwerkelijk gestalte te geven. Slechts met een heuse markt voor de kleinhandel kan de Europese consument profiteren van de concurrentie. Dit betekent dat er vereenvoudigde regels voor de markttoegang moeten komen, zodat ook kleine producenten en distributeurs aan de markt kunnen deelnemen. Zo kan de liquiditeit van de markt worden vergroot en kunnen de marktprijzen concurrerender worden. Liquiditeit is cruciaal voor het vertrouwen van marktpartijen in de prijsvorming, zowel in de marktplaatsen voor elektriciteit als in de *gashubs*, omdat die liquiditeit, vooral in het geval van *gashubs*, het mogelijk maakt om zich los te maken van de *link* met de producten.

7.14 Een geliberaliseerde elektriciteits- en gasmarkt is van groot belang om ondernemingen en burgers bewust te maken van mogelijke vormen van „intelligente” energieconsumptie, die kunnen bijdragen aan beteugeling van de kosten en het beheersen van de uitstoot. Hiertoe moet de burger worden voorlicht over de momenteel beschikbare energiebronnen en over de mogelijke alternatieven (hernieuwbare energie). Als zij op de huidige schaarste worden gewezen, zullen zij het vitale belang ervan beseffen. Het aanbod aan eindgebruikers van op het persoonlijk verbruik afgestemde contracten is noodzakelijk, zowel om energie als om kosten te besparen.

7.15 Als verantwoordelijke eindverbruikers moeten de burgers ook geïnformeerd worden over de naleving van de regels door de organen voor regelgeving en over eventueel misbruik daarbij. Zo kan consument zijn rechten laten gelden, eventueel met behulp van verenigingen voor de bescherming van de rechten van de consument.

7.16 Er moet worden gegarandeerd dat aan de vraag wordt voldaan, ook tijdens piekperiodes. In het geval van elektriciteit gaat het daarbij om opwekkings- en transportcapaciteit van energie in het net; bij gas moet er gezorgd worden voor voldoende invoer- en opslagcapaciteit. Het is evenwel bekend dat de invoercapaciteit zeer beperkt is omdat het vervoer van capaciteit gereserveerd is door de gevestigde ondernemingen met meerjarencontracten, met een looptijd van soms meer dan twintig jaar. Dit betekent dat de nieuwe projecten en de projecten voor herstructurering en/of uitbreiding van de infrastructuur, zowel voor elektriciteit als voor aardgas (leidingen), op nationaal en Europees niveau voortvarend ter hand moeten worden genomen. De installaties voor hervergassing zijn uiterst belangrijk: vooral in het Middellandse-Zeegebied spelen zij een cruciale rol in de verbinding met de voornaamste aardgas producerende landen (Libië, Algerije).

7.17 Meer solidariteit: de EU-landen dienen op regionaal en bilateraal niveau zich in te zetten voor een overeenkomst voor samenwerking en wederzijdse bijstand voor het geval een lidstaat te kampen krijgt met een energietekort om diverse redenen die niet rechtstreeks aan die lidstaat te wijten zijn.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie

COM(2007) 575 final

(2008/C 211/07)

De Europese Commissie heeft op 10 oktober 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 — Een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was dr. BREDIMA, co-rapporteur de heer CHAGAS.

Het Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april) het volgende advies uitgebracht, dat met 152 stemmen voor, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC spreekt zijn waardering uit voor het unieke raadplegingsproces dat met de publicatie van het Groenboek „Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie: Een Europese visie op de oceanen en zeeën” (COM(2006) 275 final) is gestart. Het heeft hieraan een actieve bijdrage geleverd door een advies ⁽¹⁾ over het Groenboek uit te brengen en deel te nemen aan de twee conferenties.

1.2 In de Mededeling wordt beklemtoond hoe belangrijk de menselijke factor is binnen de maritieme cluster. Het EESC is verheugd dat de sociale partners (ETF/ECSA ⁽²⁾) zijn overeengekomen om sommige bepalingen van het Verdrag betreffende maritieme arbeid (Maritime Labour Convention) van de IAO ⁽³⁾ van 2006 op te nemen in het Gemeenschapsrecht. Het EESC wijst er nogmaals op dat overal ter wereld zo snel mogelijk maritieme arbeidsnormen vastgesteld zouden moeten worden die overeenkomstig het Verdrag betreffende maritieme arbeid zorgen voor gelijke voorwaarden voor alle zeevarenden. Even belangrijk is het dat lidstaten overgaan tot ratificatie van relevante internationale instrumenten voor de visserijsector, waaronder het Visserijverdrag (Fishing Convention) van de IAO van 2007.

1.3 Het EESC is het ermee eens dat in nauwe samenwerking met de sociale partners wordt gekeken naar die gevallen van uitsluiting van de EU-arbeidswetgeving die zeevarenden/vissers aangaan, en dringt aan op meer duidelijkheid rond het certificaat van maritieme excellentie. Er zou bekeken moeten worden of een certificaat van maritieme excellentie voor zeevarenden, dat voor veerdiensten binnen de EU op verplichte en voor andere diensten op vrijwillige basis wordt ingevoerd, haalbaar is.

1.4 De zgn. varende universiteit biedt studenten de kans het leven op zee te ervaren. Het idee om met een soort campus de oceaan over te varen sluit aan bij andere ontwikkelingen en de Europese Commissie zou er goed aan doen hieraan nadere aandacht te schenken in het kader van de inspanningen om goede studenten voor een maritieme carrière te laten kiezen ⁽⁴⁾. Kwesties die verband houden met het leven van de bemanning

aan boord moeten door de Europese sociale partners dringend nader worden onderzocht.

1.5 Met betrekking tot scheepvaartongevallen moeten de volgende zaken centraal staan in het toekomstige EU-beleid:

- Kuststaten moeten hun verantwoordelijkheid voor de veiligheid op zee en de bescherming van het milieu op zich nemen. Dit impliceert strengere voorschriften op het gebied van scheepsregisters, een goed gereguleerd en functioneel bewakings- en bijstandsn netwerk dat wordt ondersteund door opsporing d.m.v. satellieten en goed uitgeruste patrouilles op zee en in de lucht.
- De preventie van ernstige ongevallen op zee zou niet afgewenteld mogen worden op de menselijke factor, door zeevarenden buitensporige verantwoordelijkheden op te leggen. Er moet een integraal systeem worden ingevoerd met moderne elektronische veiligheidsapparatuur en mogelijke verbeteringen qua ontwerp en uitrusting aan boord, waardoor de kans op menselijke fouten (van de kapitein en de bemanning) wordt verminderd. Ook moet er een maritiem rechtssysteem worden ingevoerd om de verantwoordelijkheden tussen zeevarenden, kustwacht, reders, scheepsregisters en maritieme autoriteiten eerlijk en duidelijk te verdelen.

1.6 Het EESC wijst er nogmaals op dat de scheepvaartindustrie bunkerolie van slechte kwaliteit gebruikt omdat raffinaderijen geen betere kwaliteit leveren. Het ondersteunt wereldwijde initiatieven om de kwaliteit van deze olie aan te pakken en zo wat luchtmissies van schepen betreft voor een doorbraak te zorgen.

1.7 In de Mededeling en het actieplan wordt voorbijgegaan aan de ernstige mate waarin de zee door olie uit de pleziervaart wordt verontreinigd; vooral kuststaten ondervinden hiervan de gevolgen omdat de pleziervaart meestal in het kustgebied plaatsvindt ⁽⁵⁾. Bovendien dragen marineschepen — die niet onder de EU-regels vallen — bij aan de verontreiniging van het mariene milieu door hun activiteiten, die milieu en toerisme steeds meer schade berokkenen.

⁽¹⁾ PB C 168 van 20.7.2007, blz. 50-56.

⁽²⁾ ETF: European Transport Workers Federation — ECSA: European Community Shipowners' Association.

⁽³⁾ IAO: Internationale Arbeidsorganisatie.

⁽⁴⁾ The Economist, 1.9.2007.

⁽⁵⁾ IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection — GESAMP.

1.8 Binnen het actieplan zou de EU meer moeten doen aan de activiteiten op het vasteland die leiden tot verontreiniging van rivieren en daardoor van zeeën (met name de Oostzee en de Zwarte Zee). Om politieke redenen zouden problemen eerder in multilateraal dan in bilateraal verband aangepakt moeten worden.

1.9 De EU moet voorop lopen bij de aanpak van milieuproblemen in de wereld. Er zijn mogelijkheden voor een intensievere samenwerking en coördinatie van de standpunten van de EU-lidstaten binnen internationale organisaties zonder dat hun individuele deelname daardoor in het gedrang komt. De deskundige input van de EU-lidstaten in internationale organisaties staat hoog aangeschreven; deze input mag niet ondermijnd worden, maar moet juist worden versterkt.

1.10 De Commissie heeft er goed aan gedaan duidelijk maken dat het concept *Europese Ruimte voor maritiem vervoer zonder belemmeringen* betrekking heeft op een virtueel maritiem gebied. Zij benadrukt in haar mededeling dat met dit concept slechts wordt beoogd de administratieve en douaneformaliteiten te vereenvoudigen en de handel binnen de interne markt te vergemakkelijken; dit sluit aan bij het standpunt van het EESC.

1.11 Het EESC kan zich vinden in de symbolische boodschap van de Mededeling, nl. dat de zee altijd al van cruciaal belang is geweest voor Europa. Dit neemt niet weg dat er nog altijd geen concrete maatregelen zijn getroffen.

1.12 Het EESC wijst nogmaals op de rol die het kan spelen bij de uitvoering van maritiem beleid, inclusief maatregelen op het gebied van ruimtelijke ordening. Daarnaast kan het de maritieme identiteit en het maritieme erfgoed helpen promoten en de Europese bevolking voorlichten over de opwarming van de aarde.

1.13 Het EESC steunt de voorstellen voor een Europees netwerk van maritieme controle en betere samenwerking tussen de kustwachten van de lidstaten. Deze maatregelen zijn in het belang van de maritieme veiligheid en beveiliging, de controle op de visserij en aan de buitengrenzen en de bescherming van het mariene milieu.

Het EESC wijst er nogmaals op dat een gecoördineerde aanpak van bilaterale overeenkomsten met derde landen inzake het aan boord gaan van schepen uit veiligheidsoogpunt wenselijk is. Het dringt er tevens op aan dat de EU actie onderneemt tegen de toename van het aantal gewapende overvallen en piraterij op zee tegen koopvaardij schepen in Zuid-Oost-Azië en Afrika.

2. Inleiding

2.1 Bij het opstellen van de onderhavige mededeling over een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie en het bijgevoegde actieplan, waarin 29 specifieke acties zijn opgenomen die nog nader uitgewerkt zullen worden, is rekening

gehouden met de standpunten die door de betrokken EU-instellingen en de belanghebbende partijen naar voren zijn gebracht.

2.2 Dit ongekende raadplegingsproces, dat kenmerkend is voor de nieuwe benadering van de zee die door de Europese Commissie wordt voorgesteld, mondde uit in een brede consensus over de behoefte aan een holistische, geïntegreerde, sectoroverschrijdende, strategische benadering van oceanen. De achterliggende gedachte dat het gefragmenteerde beleid, dat soms onbedoelde gevolgen heeft, vervangen moet worden door een brede visie verdient bijval.

2.3 Het EESC kan zich vinden in de symbolische boodschap van de Mededeling, nl. dat de zee altijd al van cruciaal belang is geweest voor Europa. Het EESC steunt alle 29 maatregelen in het actieplan (zij het met enkele kanttekeningen), maar vindt deze niet ver genoeg gaan.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Milieuaspecten

3.1.1 Het EESC acht het van groot belang dat de toestand van het gehele mariene milieu ongeschonden blijft en erop wordt toegezien dat het hele scala aan menselijke activiteiten en maatregelen die gevolgen hebben voor het mariene milieu, niet tot afbraak of vernietiging van dat milieu leiden.

3.1.2 Het EESC is ingenomen met de plannen van de Europese Commissie om zich in te zetten voor een doeltreffender internationale samenwerking, een betere beleidsintegratie, implementatie van de huidige wetgeving en bevordering van milieutechnologie (zesde Milieuactieprogramma van de Gemeenschap). In dit verband zou nadruk moeten worden gelegd op de implementatie van het Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee vanaf het land ⁽⁶⁾.

3.1.3 Doordat het teveel dat aan CO₂ en andere broeikasgassen wordt uitgestoten zich in de dampkring ophoopt, nemen oceanen nu al steeds meer CO₂ op, een proces dat zich naar verwachting zal voortzetten. De verzuring van de oceanen die daar het gevolg van is, zal het mariene milieu waarschijnlijk steeds meer onder druk zetten. Het EESC vindt dat meer onderzoek naar deze mariene gevolgen gedaan moet worden en dat ook gekeken moet worden naar de ontwikkeling van milieuvriendelijke methoden voor reabsorptie van CO₂. Bovendien zullen mariene energiebronnen een belangrijke rol spelen bij de diversificatie van de energievoorziening in Europa.

3.1.4 In de Mededeling en het Actieplan wordt voorbijgegaan aan de belangrijke mate waarin de zee door olie uit de pleziervaart wordt verontreinigd; vooral kuststaten ondervinden hiervan de gevolgen omdat de pleziervaart meestal in het kustgebied plaatsvindt ⁽⁷⁾. Daarnaast dragen marineschepen — die niet onder de EU-regels vallen — bij aan de verontreiniging van het mariene milieu door hun activiteiten, die milieu en toerisme steeds meer schade berokkenen.

⁽⁶⁾ Parijs, 4.6.1974, zoals gewijzigd bij het Protocol van 26.3.1986. Dit verdrag is vervangen door het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijke gedeelte van de Atlantische Oceaan (OSPAR), dat in september 2002 in Parijs werd aangenomen en in maart 1998 in werking is getreden.

⁽⁷⁾ IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection — GESAMP.

3.1.5 Het EESC wijst er nogmaals op dat de scheepvaartindustrie bunkerolie van slechte kwaliteit gebruikt omdat raffinaderijen geen betere kwaliteit leveren. Het ondersteunt wereldwijde initiatieven om de kwaliteit van deze olie aan te pakken⁽⁸⁾ en zo wat luchtmissies van schepen betreft voor een doorbraak te zorgen.

3.1.6 Alle soorten zee- en luchtverontreiniging tasten het mariene milieu aan, waardoor negatieve sociale en economische gevolgen en gezondheidseffecten ontstaan. Er zijn toereikende maatregelen om mariene verontreiniging door schepen te controleren en terug te dringen, zoals bestraffing van de vervuiler; deze zouden strikt gehandhaafd moeten worden. Voor de aanpak van de verontreiniging van zeeën en rivieren door andere bronnen (bijv. industriële, stedelijke of landbouwactiviteiten, pesticiden) is een dergelijk kader echter niet voorhanden. Het EESC vreest dat het kust- en zeetoerisme, de grootste met de zee verband houdende sector van Europa, verzwakt zal raken als er geen uitvoerige en doeltreffende maatregelen worden getroffen. Dergelijke maatregelen zouden ook bijdragen aan de instandhouding van de omvang en de diversiteit van het leven in het mariene milieu, waaronder visbestanden.

3.1.7 Het is dringend noodzakelijk dat de EU en landen ten zuiden van de Middellandse Zee in het kader van de jaarlijkse actieplannen uit hoofde van het Europese nabuurschapsbeleid een bilaterale overeenkomst sluiten. Net als de EU-lidstaten zouden deze derde landen dan verantwoordelijk zijn voor het schoonhouden van de zeeën door de luchtmissies en het lozen van afval in hun rivieren (bijv. de Nijldelta) in de gaten te houden. Uiteindelijk doel is het gemeenschappelijke erfgoed van de Middellandse Zee in stand te houden.

3.2 Sociale aspecten

3.2.1 In de Mededeling wordt benadrukt hoe belangrijk de menselijke factor binnen de maritieme cluster is. In het streven naar een juiste balans tussen de economische, de sociale en de milieudimensie van een duurzaam integraal maritiem beleid dient in het Actieplan echter ook voldoende aandacht naar de sociale dimensie uit te gaan.

3.2.2 Het EESC is verheugd dat de sociale partners (ETF/ECSA) zijn overeengekomen om sommige bepalingen van het Verdrag betreffende maritieme arbeid (Maritime Labour Convention) van de IAO van 2006 op te nemen in het Gemeenschapsrecht. Het EESC wijst er nogmaals op dat overal ter wereld zo snel mogelijk maritieme arbeidsnormen vastgesteld zouden moeten worden die overeenkomstig het Verdrag betreffende maritieme arbeid zorgen voor gelijke voorwaarden voor alle zeevarenden. Even belangrijk is het dat lidstaten overgaan tot ratificatie van relevante internationale instrumenten voor de visserijsector, waaronder het Visserijverdrag (Fishing Convention) van de IAO van 2007.

3.2.3 Wat de ontwikkeling van een actieplan voor de vaardigheden van EU-zeevarenden betreft, wijst het EESC op de herziening van het STCW-verdrag⁽⁹⁾ van de IMO inzake wereldwijde

opleidings- en certificeringsnormen en op de noodzaak dat ieder EU-voorstel verenigbaar is met het IMO/IAO-regime.

3.2.4 Het EESC is het ermee eens dat in nauwe samenwerking met de sociale partners wordt gekeken naar die gevallen van uitsluiting van de EU-arbeidswetgeving die zeevarenden en vissers aangaan. Het dringt aan op meer uitleg over het certificaat van maritieme excellentie. Er zou bekeken moeten worden of een certificaat van maritieme excellentie voor zeevarenden, dat voor veerdiensten binnen de EU op verplichte en voor andere diensten op vrijwillige basis wordt ingevoerd, haalbaar is.

3.2.5 Inspanningen om meer mensen uit de EU voor een carrière op zee te laten kiezen zullen alleen vruchten afwerpen als de middelen worden gebruikt om de kwaliteit op te voeren, zodat EU-zeevarenden niet op basis van kosten maar op basis van kwaliteit kunnen concurreren.

3.2.6 De toenemende schaarste aan goed opgeleide zeevarenden heeft alarmerende gevolgen voor de veiligheidsinfrastructuur van de EU-zeevaart; dit wordt alleen maar erger zolang de EU en de nationale regeringen geen gemeenschappelijke maatregelen nemen. Zonder nieuwe, goed opgeleide zeevarenden raakt Europa langzaam maar zeker de kennis en de ervaring kwijt die nodig zijn voor belangrijke maritieme veiligheidsactiviteiten (scheepsinspecties, controles, wetgeving, verzekeringen, scheepvaartdiensten, reddingsdiensten, kustwacht en loodsdiensten). Bovendien bestaat het gevaar dat hele maritieme clusters versnipperd raken of naar elders verplaatst worden. Wat er tot nu toe is gedaan blijkt ontoereikend te zijn en het EESC betreurt dat de Commissie deze kwestie niet voor het einde van 2009 wil aanpakken.

3.2.7 Het EESC maakt zich grote zorgen over het feit dat in sommige lidstaten grote aantallen jongeren hun maritieme opleiding of carrière in de scheepvaart afbreken. De maritieme roeping van de EU zou wel eens serieus in gevaar kunnen komen als er niet onmiddellijk actie wordt ondernomen; er moet een holistische strategie worden uitgedacht om het beroep van zeevarende aantrekkelijker te maken. De sociale partners (ECSC en ETF) werken aan een project inzake carrièreplanning en carrièrekansen, dat verder ontwikkeld zou moeten worden. Het is dus niet alleen zaak het beroep van zeevarende aantrekkelijk te maken; er moet ook voor worden gezorgd dat het aantrekkelijk blijft om op zee te werken.

3.2.8 De zgn. varende universiteit biedt studenten de kans het leven op zee te ervaren. Het idee om met een soort campus de oceaan over te varen sluit zeker aan bij andere ontwikkelingen en de Europese Commissie zou er goed aan doen hieraan nadere aandacht te schenken in het kader van de inspanningen om goede studenten voor een maritieme carrière te laten kiezen. In dit verband zouden er in grote Europese havens ook Harbour School-achtige scholen⁽¹⁰⁾ kunnen worden opgericht waar leerlingen in de basisschool- en eventueel middelbareschoolleeftijd aan wal (wat praktischer is), maar dicht bij zee, onderwijs krijgen in alle vakken. Daarbij doen zij ook de nodige basis-kennis op over het mariene milieu, schepen en navigatie.

⁽⁸⁾ Advies EESC „Energimix in het vervoer”, (TEN 305) CESE 269/2008, 13.2.2008.

⁽⁹⁾ STCW: Standards of Training Certification and Watchkeeping of Seafarers.

⁽¹⁰⁾ Zie de „New York Harbor School”, <http://www.newyorkharborschool.org>.

3.2.9 Het EESC verzoekt de Commissie na te gaan hoe de lidstaten erin slagen jongeren in het middelbaar onderwijs voor een carrière op zee te interesseren.

3.2.10 Met betrekking tot scheepvaartongevallen moeten de volgende zaken centraal staan in het toekomstige EU-beleid:

- Kuststaten moeten hun verantwoordelijkheid voor de veiligheid op zee en de bescherming van het milieu op zich nemen. Dit impliceert strengere voorschriften op het gebied van scheepsregisters, een goed gereguleerd en functioneel bewakings- en bijstandsnetwork dat wordt ondersteund door opsporing d.m.v. satellieten en goed uitgeruste patrouilles op zee en in de lucht.
- De preventie van ernstige ongevallen op zee zou niet afgewend mogen worden op de menselijke factor, door zeevarende buitensporige verantwoordelijkheden op te leggen. Er moet een integraal systeem worden ingevoerd met moderne elektronische veiligheidsapparatuur en mogelijke verbeteringen qua ontwerp en uitrusting aan boord, waardoor de kans op menselijke fouten (van de kapitein en de bemanning) wordt verminderd. Ook moet er een maritiem rechtssysteem worden ingevoerd om de verantwoordelijkheden tussen zeevarende, kustwacht, reders, scheepsregisters en maritieme autoriteiten eerlijk en duidelijk te verdelen.

3.2.11 Onder zeer gevaarlijke weersomstandigheden kunnen zeevarende handelingen verrichten die hun normale takenpakket ver overschrijden. Zoals de secretaris-generaal van de IMO het stelde: „Door de rol die natuurkrachten in hun werk spelen, komen zeevarende soms nog steeds terecht in het soort situaties waar zij niet of nauwelijks op voorbereid kunnen worden. Hoe zij dan reageren toont aan of zij beschikken over ware moed — moed die eer en erkenning verdient” ⁽¹¹⁾. De Europese Commissie wordt verzocht bij het uitwerken van maatregelen ter voorkoming van scheepvaartongelukken met het bovenstaande rekening te houden.

3.3 Economische aspecten

3.3.1 Het Witboek over het maritieme vervoersbeleid van de EU in de periode 2008-2018 zou een adequaat en stabiel kader moeten scheppen dat verdere investeringen in de scheepvaart aantrekt en de wereldwijde leiderspositie van de Europese scheepvaart en het katalysatoreffect daarvan op de hele maritieme cluster helpt uit te bouwen.

3.3.2 Het EESC is ermee ingenomen dat de Commissie erkent dat er wereldwijde regels voor deze mondiale sector moeten komen, dat internationale maritieme regelgeving belangrijk is en dat binnen internationale organen (zoals de IMO) naar oplossingen voor regelgevingsproblemen gezocht moet worden. De mondiale aard van de scheepvaart, de mondiale arbeidsmarkt waarop de scheepvaart opereert en de concurrentiepositie van

de Europese scheepvaart op de wereldmarkt zijn stuk voor stuk aspecten waarmee rekening dient te worden gehouden.

3.3.3 Het EESC wijst er nogmaals op dat de huidige haven capaciteit en -diensten beter benut moeten worden, de haven capaciteit uitgebreid moet worden en er betere verbindingen met het achterland moeten komen.

3.3.4 Het EESC stelt vast dat rekening is gehouden met zijn pleidooi voor een betere ratificatie van IMO-verdragen door EU-lidstaten en andere landen en zijn suggesties met betrekking tot havenontwikkeling, vermindering van de luchtverontreiniging door schepen, en vorming van multisectorale clusters en van een Europees netwerk van maritieme clusters. Ook wordt erkend dat de Europese scheepvaart van doorslaggevend belang is voor de handel binnen en buiten Europa en voor het dagelijkse leven van Europese burgers.

3.3.5 De Commissie benadrukt dat met het concept *Europese Ruimte voor maritiem vervoer zonder belemmeringen* slechts wordt beoogd een virtueel maritiem gebied in te stellen waarbinnen de administratieve en douaneformaliteiten worden vereenvoudigd en de handel binnen de interne markt wordt vergemakkelijkt; dit sluit aan bij het standpunt van het EESC ⁽¹²⁾. De Commissie heeft inmiddels een raadpleging over dit onderwerp opgezet, op basis waarvan zij een besluit zal nemen over eventuele nadere voorstellen om het concept efficiënt ten uitvoer te leggen.

3.3.6 Er bestaat ruimte voor een intensievere samenwerking/coördinatie van de EU-lidstaten binnen internationale organisaties zonder dat hun individuele deelname daardoor in het gedrang komt. De deskundige input van de EU-lidstaten in internationale organisaties staat hoog aangeschreven; deze input mag niet ondermijnd worden, maar moet juist worden versterkt.

3.3.7 Het EESC steunt het streven de politieke macht van de EU tegenover derde landen aan te wenden om hen zo aan te sporen belangrijke internationale maritieme verdragen te handhaven en te ratificeren. In het kader van de Europese havenstaatcontrole zou erop toegezien moeten worden dat zowel schepen uit de EU als schepen uit derde landen aan de internationale normen op sociaal en milieugebied voldoen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Kustgebieden en eilanden

4.1.1 Het EESC is verheugd dat zijn voorstellen inzake bevordering van kusttoerisme en oprichting van een databank over EU-steun voor kustgebieden zijn overgenomen. Eilanden moeten in het middelpunt van de belangstelling van de EU komen te staan; hun isolement moet doorbroken worden. Daartoe stelt het EESC de volgende maatregelen voor:

- verbetering van de infrastructuur op eilanden, om het zeetoerisme verder te stimuleren;

⁽¹²⁾ Advies over het „Groenboek: Een toekomstig maritiem beleid voor de Unie”, PB C 168 van 20.7.2007, blz. 50-56; advies over een „Gemeenschappelijk EU-havenbeleid”, PB C 168 van 20.7.2007, blz. 57-62; advies over „Logistieke snelwegen op zee”, TEN 297, CESE 1204/2007 van 18.11.2007.

⁽¹¹⁾ IMO-prijs voor uitzonderlijk moedig optreden op zee, 19.11.2007.

- verlenging van het toerismeseizoen op eilanden door allerlei activiteiten (bijv. culturele en sportevenementen);
- verbetering van de communicatie tussen eilanden en vasteland door middel van nieuwe, door de EU gesubsidieerde technologie;
- bouw van ontziltingsinstallaties die het evenwicht van natuurlijke milieus niet aantasten, om het hoofd te bieden aan waterschaarste, een van de grootste uitdagingen die de Middellandse Zeegebied te wachten staan omdat de klimaatverandering daar de woestijnvorming in de hand werkt.

4.2 Noordelijke IJszee en betrekkingen met derde landen

4.2.1 Het EESC is te spreken over de voorstellen voor meer samenwerking in het kader van het beheer van de Middellandse Zee en de Zwarte Zee, de uitbreiding en het Europese nabuurschapsbeleid en de noordelijke dimensie.

4.2.2 Zo'n 20 tot 30 % van de nog niet ontdekte wereldwijde oliereserves bevinden zich onder de Noordelijke IJszee. Bovendien is het mogelijk dat de Noordelijke IJszee door de klimaatverandering in 2015 een groot gedeelte van het jaar bevaarbaar zal zijn. Openstelling van de Noordelijke IJszee voor de scheepvaart is qua afstand en veiligheid aantrekkelijk: zo is de scheepvaartroute tussen Sjanghai en Rotterdam via de Noordelijke IJszee 1 000 mijl korter dan die via het Suezkanaal. Door kortere scheepvaartroutes zouden het brandstofgebruik en de emissies aanzienlijk beperkt kunnen worden. Gezien de vele juridische en milieuproblemen waarbij meerdere landen zijn betrokken, is verduidelijking van het internationale recht betreffende zee-ijz onontbeerlijk. In dit verband ziet het EESC het verslag dat de Commissie over de Noordelijke IJszee zal opstellen met belangstelling tegemoet, omdat het betrekking zal hebben op de geopolitieke gevolgen van de klimaatverandering. Ook moeten eventuele mogelijke milieugevolgen van de nieuwe scheepvaartroutes over de Noordelijke IJszee van tevoren in kaart worden gebracht.

4.3 Maritieme controle

4.3.1 Het EESC steunt de voorstellen voor een Europees netwerk van maritieme controle en betere samenwerking tussen de kustwachten van de lidstaten. Deze maatregelen zijn in het belang van de maritieme veiligheid en beveiliging, de controle op de visserij en aan de buitengrenzen en de bescherming van het mariene milieu.

4.4 Verontreiniging van zeeën en rivieren

4.4.1 Binnen het actieplan zou de EU meer moeten doen aan de activiteiten op het vasteland (eutrofiëring) die leiden tot verontreiniging van rivieren en daardoor van zeeën (met name de Oostzee en de Zwarte Zee). Om politieke redenen zouden problemen eerder in multilateraal dan in bilateraal verband aangepakt moeten worden.

4.5 Visserij

4.5.1 Gezien de verontrustende achteruitgang of verdwijning van zeevisbestanden is het noodzakelijk dat rationeel met de bestanden wordt omgegaan. De voorstellen op het gebied van de visserij gaan in de goede richting. Aangezien de visserij een van de gevaarlijkste sectoren is om in te werken, moet er meer worden gedaan om de veiligheidscultuur onder de vissers te

bevorderen. Er moeten in ieder geval veiligheidsmaatregelen komen voor vissersschepen die korter zijn dan 24 meter (de vigerende internationale verdragen en EU-wetgeving schieten op dit punt tekort). De noodzaak om de soortenrijkdom in stand te houden heeft sociale gevolgen die men onder ogen moet zien; het werk van vissers hangt meestal samen met hun gebrek aan middelen en hun levensonderhoud staat zodoende op het spel.

4.5.2 Vissers krijgen met grote lichamelijke en financiële risico's te maken en daarom verlaten zo veel mensen deze sector. Vissersschepen kunnen in technologisch opzicht worden verbeterd; EU-projecten en -programma's zijn in dat verband dringend noodzakelijk. In het kader van het uitwisselen van *best practices* m.b.t. de aantrekkelijkheid van het beroep van visser pleit het EESC voor een brede verspreiding van het *Handbook for the prevention of accidents at sea and the safety of fishermen*, dat onlangs door de Europese sociale partners Europêche en ETF is gepubliceerd. Even belangrijk is het dat de lidstaten het IAO-verdrag over arbeid in de visserij (juni 2007) snel bekrachtigen. Uiteindelijk gaat het erom visserijactiviteiten duurzamer en daardoor aantrekkelijker te maken.

4.6 Scheepsrecycling

4.6.1 In het advies dat het EESC onlangs over het *Groenboek betreffende een betere ontmanteling van schepen* (COM(2007) 269 final) heeft uitgebracht, toont het zich bezorgd over het feit dat er wereldwijd „een ernstig tekort aan ontmantelingsinstallaties [bestaat] waar op een sociaal en ecologisch duurzame wijze wordt gewerkt”. Het EESC wijst er ook op dat „deze situatie zal verergeren door de golf van schepen die de komende paar jaar uit de vaart zullen worden genomen” ⁽¹³⁾. De recyclingsinstallaties en arbeidsomstandigheden in Zuid-Azië, waar verreweg de meeste recycling plaatsvindt, moeten op een internationaal aanvaardbaar peil worden gebracht.

4.6.2 Het EESC is ingenomen met de vooruitgang op het vlak van de internationale inspanningen om tot een efficiënte, veilige en milieuvriendelijke ontmanteling van afgedankte schepen te komen. Het gaat er hier vooral om dat er een bindend verdrag wordt gesloten (waarschijnlijk in 2008/2009) en dat in de tussentijd de IMO-richtsnoeren worden gesteund. Deze internationaal overeengekomen benchmark (die voor zowel recyclingslanden als vlaggenstaten aanvaardbaar moet zijn) zou scheepseigenaren duidelijke verplichtingen opleggen qua verstrekking van details over potentieel gevaarlijke materialen op hun schepen en zou minimumnormen op het vlak van gezondheid en veiligheid en het beheer van gevaarlijke materialen inhouden waaraan recyclingswerven moeten voldoen.

4.7 Inscheping en beveiliging

4.7.1 Diverse lidstaten hebben uit veiligheidsoverwegingen met derde landen bilaterale overeenkomsten gesloten inzake het aan boord gaan van schepen. Het EESC wijst er nogmaals op dat een gecoördineerde aanpak van de lidstaten ten opzichte van dergelijke initiatieven hoogst wenselijk is, evenals een gecoördineerde verdeling van desbetreffende taken over de lidstaten, met inbegrip van hun marines. Een alternatief is de snelle ratificatie door de EU-lidstaten van de SUA-protocollen, die ook belangrijke garanties bevatten ter bescherming van de legitieme commerciële belangen van reders en de mensenrechten van zeevarenden.

⁽¹³⁾ Advies CESE 1701/2007 over het *Groenboek betreffende een betere ontmanteling van schepen* (COM(2007) 269 final), CESE 1701/2007 final — 13.12.2007.

4.7.2 Het EESC maakt zich zorgen over de escalatie van aanvallen op koopvaardij schepen en over de toename van het aantal gewapende overvallen en piraterij op zee, met name in Zuid-Oost-Azië en Afrika. De EU moet actie ondernemen, zodat commerciële schepen in gevaarlijke wateren worden begeleid door de marine.

4.8 Walstroom

4.8.1 Schepen die in een haven aangelegd zijn, stoten verontreinigende stoffen (zoals SO_x, NO_x en fijnstof) en CO₂ uit doordat zij brandstof gebruiken. Om die broeikasgasemissies

terug te dringen stelt de Commissie voor dat zij gebruik maken van walstroom (actieplan).

4.8.2 Het EESC steunt dit voorstel, maar wijst wel op de volgende punten: wellicht is er niet één bepaalde oplossing die voor alle soorten schepen geschikt is, en walstroom wordt mogelijk opgewekt in elektriciteitscentrales die brandstoffen en kolen verbranden en dus extra CO₂ uitstoten, waarmee het voordeel mogelijk teniet wordt gedaan. Het EESC roept de Commissie op hiermee rekening te houden, zodat er een verstandig mondiaal beleid wordt uitgewerkt.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Dimitris DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1172/98 van de Raad betreffende de statistische registratie van het goederenvervoer over de weg, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft

COM(2007) 778 final — 2007/0269 (COD)

(2008/C 211/08)

De Raad heeft op 27 februari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 285, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1172/98 van de Raad betreffende de statistische registratie van het goederenvervoer over de weg, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft.

Aangezien het Comité volledig met het voorstel instemt en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april) met 145 stemmen voor, bij 2 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen ⁽¹⁾.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Het advies over de regelgevingsprocedure met toetsing is momenteel in voorbereiding (COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final en COM(2008) 71 final).

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: Klein, schoon en concurrerend — Een programma om kleine en middelgrote ondernemingen te helpen bij de naleving van de milieuwetgeving

COM(2007) 379 final (SEC(2007) 906, SEC(2007) 907, SEC(2007) 908)

(2008/C 211/09)

De Europese Commissie heeft op 8 oktober 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 aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Klein, schoon en concurrerend — Een programma om kleine en middelgrote ondernemingen te helpen bij de naleving van de milieuwetgeving.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 27 maart 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer CHIRIACO.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april) onderstaand advies met 109 stemmen voor, bij 7 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een programma op te zetten dat er specifiek op gericht is kleine, middelgrote en micro-ondernemingen te helpen om zich aan de milieuwetgeving aan te passen, gelet op de complexiteit van deze wetgeving en het economisch en sociaal belang van het MKB voor de Europese economie. In deze context beklemtoont het EESC evenwel dat bijzondere aandacht moet gaan naar micro-ondernemingen, gelet op de structurele problemen die hen kwetsbaarder maken.

1.2 Het EESC is zich bewust van de problemen waarmee het MKB geconfronteerd wordt bij de naleving van deze wetgeving en is daarom ingenomen met de ontwikkeling van instrumenten die er een beter inzicht in moeten verschaffen. Hoewel er het laatste decennium steeds meer aandacht is gekomen voor sociale en met name milieuaspecten, wordt sociaal verantwoord ondernemen (*Corporate Social Responsibility*) nog niet in alle bedrijfscontexten beschouwd als een factor die een concurrentievoordeel oplevert.

1.3 Het initiatief van de Commissie om met een steunprogramma te komen om het MKB te helpen de milieuwetgeving na te leven is volgens het EESC een eerste belangrijke stap in de goede richting.

1.4 Volgens het EESC moet de Commissie een proactieve aanpak in de betrekkingen met het MKB en een gestructureerd samenwerkingssysteem op het lokale bedrijfsniveau ontwikkelen. In deze context moet bijzondere aandacht gaan naar grensoverschrijdende samenwerking.

1.5 Met name is het van cruciaal belang:

— gelet op de hoge complexiteit van de wetgeving, werk te maken van uniforme milieuwetgeving, door de nationale wetgeving te harmoniseren teneinde meer juridische samenhang te krijgen;

— de regelgeving te vereenvoudigen en te verbeteren, ook via een verhoging van de kwaliteit door eenvoudigere en duidelijkere bewoordingen in de teksten;

— de administratieve rompslomp te beperken;

— meer toegankelijke, op maat gemaakte sectorale milieubeheersystemen voor het MKB te ontwikkelen;

— vooral via MKB-verenigingen, te zorgen voor opleiding van lokale deskundigen die dankzij hun competenties het MKB op professionele wijze kunnen bijstaan;

— de financiering van de programma's eenvoudiger en functioneler maken;

— de communicatie en informatieverstrekking verbeteren, met name wat de verspreiding van goede praktijkvoorbeelden betreft.

2. Samenvatting van de Mededeling van de Commissie

2.1 Doel van de Commissiemededeling is kleine en middelgrote ondernemingen (MKB) te helpen energie en andere hulpbronnen op een efficiënte manier te gebruiken ⁽¹⁾. In de mededeling wordt een juridisch kader geboden en worden maatregelen ter versterking van de bestaande maatregelen en initiatieven voorgesteld die op de specifieke situatie van kleine ondernemingen zijn afgestemd. In dit verband stelt de Commissie voor een programma in het leven te roepen dat erop gericht is het MKB te helpen de milieuwetgeving na te leven. Via dit programma kunnen financiële middelen ter beschikking worden gesteld voor de ontwikkeling van ondersteunende netwerken, zal de toegang tot milieubeheersystemen worden vergemakkelijkt en zal het milieubewustzijn in de ondernemingen worden vergroot.

⁽¹⁾ COM(2007) 379 final.

2.2 Ook al zijn kleine en middelgrote ondernemingen bedrijven met minder dan 250 werknemers, samen staan zij voor 23 miljoen bedrijven en nagenoeg 99 % van alle ondernemingen in de EU, met een aandeel van 57 % van de toegevoegde economische waarde van de EU. Daar zij een dermate hoog percentage van de Europese omzet voor hun rekening nemen, hebben zij ook een aanzienlijke invloed op het milieu.

2.3 Vele bedrijven zijn zich niet bewust van de impact van hun activiteiten op het milieu en de meerderheid ervan denkt zelfs dat hun activiteiten van weinig of geen invloed zijn. Voorts geloven zij ook graag dat zij de wetgeving volledig naleven, tenzij hun het tegendeel wordt aangetoond. In deze omstandigheden kunnen de activiteiten van het MKB aanzienlijke risico's met zich meebrengen voor de gezondheid en veiligheid van werknemers maar ook voor het milieu. Door bij hun economische activiteiten geen rekening te houden met milieu-overwegingen kan het MKB ook de kans missen om de economische vruchten te plukken van een beter milieubeheer en milieu-innovatie.

2.4 Het door de Commissie voorgestelde ondersteuningsprogramma voor naleving van de milieuwetgeving omvat een aantal maatregelen om het midden- en kleinbedrijf te helpen de milieu-impact van hun activiteiten te beperken en naleving van de bestaande wetgeving te vergemakkelijken. Met het programma wordt beoogd de nalevingslasten te verminderen door te voorzien in instrumenten en maatregelen om milieuaspecten in de kernactiviteiten van het MKB te integreren.

2.5 De in de Mededeling voorgestelde maatregelen hebben ook betrekking op verspreiding van specifiek op het MKB gerichte informatie, bevordering van ondersteunende netwerken en opleidingsactiviteiten die lokale milieudeskundigheid ontwikkelen.

2.6 De maatregelen van het programma zullen worden gefinancierd met middelen van LIFE+ (5 miljoen euro voor 2007-2013) en met aanvullende middelen die via het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie 2007-2013 (KCI) en de structuurfondsen ter beschikking worden gesteld.

2.7 Er bestaat reeds een website met informatie in zeven talen over het EU-milieubeleid voor het MKB en er zijn handleidingen in de maak over energie-efficiëntie, emissies in de lucht, water- en bodemverontreiniging en afval. Er zal ook een handleiding over financieringsmogelijkheden worden gepubliceerd.

2.8 Het nieuwe netwerk ter ondersteuning van bedrijfsleven en innovatie, zal vanaf 2008 bij de tenuitvoerlegging van het programma betrokken worden. Dit en andere ondersteunende netwerken zullen het MKB aanzienlijk helpen om het Europese milieubeleid in operationele maatregelen om te zetten.

2.9 In het werkdocument van de diensten van de Commissie, dat bij de Mededeling is gevoegd, is een selectie van casestudy's opgenomen, alsook voorbeelden van goede praktijken van het MKB in Europa en wereldwijd.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is ingenomen met het programma van de Commissie en met name met de erkenning van het belang en de waarde van het MKB voor de Europese economie en samenleving.

3.2 In deze context beklemtoont het EESC het belang van de conclusies van het voorzitterschap van de Raad van Feira op 19 en 20 juni 2000 ⁽²⁾, alsmede de goedkeuring van het Europees Handvest voor kleine bedrijven ⁽³⁾, waarin wordt bevestigd dat „kleine ondernemingen de ruggengraat vormen van de Europese economie” en „een belangrijke bron van werkgelegenheid en een kweekvijver voor nieuwe bedrijfsconcepten zijn”. Een van de prioriteiten die in het Handvest worden genoemd is de versterking van de groei en het concurrentievermogen van de ondernemingen, niet alleen op lokaal vlak maar ook in het kader van de geglobaliseerde markt.

3.3 De evaluatie van de milieu-impact moet onderdeel zijn van een geïntegreerd bedrijfsbeheer. Daar het merendeel van het MKB en met name kleine en micro-ondernemingen in de regel geen milieubeleid voeren, moet werk worden gemaakt van een geïntegreerd milieubeheer waarbij ervoor moet worden gezorgd dat de administratieve lasten worden geminimaliseerd.

3.4 Om een eerste stap in die richting te zetten moeten de betrokkenen zich er beter van bewust worden dat dergelijke praktijken niet uitsluitend een extra belasting of obstakel vormen maar een instrument zijn waardoor het concurrentievermogen van de onderneming kan worden verbeterd en op lange termijn waarde kan worden gecreëerd.

3.5 Ondernemingen die erin slagen de ontplooiing van dergelijke activiteiten continu te monitoren, bv. via milieubeheersystemen, kunnen bovendien het aantal beheersvariabelen dat onder controle wordt gehouden, uitbreiden, zodat zij zowel economische en financiële gegevens als gegevens betreffende de impact op sociaal en milieugebied in één strategisch plan kunnen opnemen ⁽⁴⁾. Naast de voordelen op economisch en milieugebied die een efficiënt en rationeel gebruik van hulpbronnen oplevert, wordt aldus ook, via een aanpassing van de organisatie van het werk, de veiligheid van de arbeidsprestaties gegarandeerd.

3.6 Het EESC is het er daarom mee eens dat er een langetermijnstrategie moet worden goedgekeurd die zo spoedig mogelijk door de lidstaten ten uitvoer moet worden gelegd.

4. Specifieke opmerkingen

Opmerkingen betreffende de in het actieplan van de Commissie voorgestelde activiteiten

4.1 De wetgeving verbeteren wat de uitstippeling en tenuitvoerlegging van maatregelen betreft: in deze context betekent „de wetgeving verbeteren” dat het MKB in grotere mate bij de uitwerking van dergelijk milieubeleid moet worden betrokken en dat deze wetgeving moet gebaseerd zijn op een analyse van goede praktijken. Als dergelijke praktijken op een adequate

⁽²⁾ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/ec/00200-r1.nl0.htm.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/docs/charter_nl.pdf.

⁽⁴⁾ Zie *A Comparative Analysis of the Environmental Management, Performance and Innovation of SMEs and Larger Firms based on the OECD database*, Julien Labonne, juli 2006.

manier worden gedefinieerd en verspreid, kunnen zij een waardevolle hulp zijn bij de tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving op de meest kosteneffectieve manier. Een vermindering van de administratieve rompslomp op communautair, nationaal en regionaal niveau en grotere duidelijkheid zijn niet alleen geboden met het oog op mogelijke nieuwe wetgevingsinstrumenten, maar ook in de context van een mogelijke herziening van de bestaande regelgeving.

4.2 Meer toegankelijke, op maat gemaakte milieubeheersystemen: door milieumaatregelen in strategische keuzes te integreren als mogelijkheden tot groei en innovatie, zullen bedrijven niet alleen de bestaande regels kunnen naleven maar ook nieuwe en goede praktijken kunnen beproeven waarbij rekening wordt gehouden met het vrij initiatief en met benchmarks om aan de specifieke behoeften van kleine en micro-ondernemingen tegemoet te komen. Het is met name zaak de tenuitvoerlegging van milieubeheersystemen (van het type EMAS of ISO) aan te moedigen. Wat EMAS (*European Eco-Management Audit Scheme*) betreft, kan deze doelstelling worden verwezenlijkt door bv. in de regeling te voorzien in gunstige voorwaarden voor het MKB, een tenuitvoerlegging die afgestemd is op MKB-structuren ⁽⁵⁾ en een geleidelijke vermindering van de huidige inspectieregeling en de vraag naar informatie vanwege geregistreerde ondernemingen. Aldus kan het MKB tot deelname worden aangezet, want thans is immers alleen een vermeldenswaard aantal bedrijven in Italië, Duitsland en Spanje in dergelijke systemen geïnteresseerd. Het Comité hoopt dat de Commissie rekening zal houden met deze suggesties en met het EESC-advies van juli 2006 over klimaatverandering en het maatschappelijk middenveld ⁽⁶⁾, met name met het oog op de huidige herziening van EMAS. Het zou graag zien dat de Commissie op zoek gaat in informele en niet-gecodeerde instrumenten op lokaal niveau naar elementen die van nut kunnen zijn om de huidige milieubeheersystemen uit te breiden. Alleen wanneer het MKB en verenigingen van MKB op lokaal niveau hierbij direct worden betrokken, kan er immers verandering komen in de huidige toestand.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Dimitris DIMITRIADIS

4.3 Gerichte financiële ondersteuning en vaststelling van een meerjarig steunprogramma: er kan verwarring ontstaan door de veelheid van bestaande instrumenten, die daardoor ook slecht kunnen functioneren. Er zou dan ook zo spoedig mogelijk werk moeten worden gemaakt van de publicatie van een handleiding waarvan door de Commissie gewag is gemaakt en waarin een overzicht wordt gegeven van de financieringsmogelijkheden voor initiatieven die erop gericht zijn de naleving van de milieuwetgeving en de prestaties van het MKB op milieugebied te verbeteren. In deze context is het verkieslijk met het oog op de lange termijn te voorzien in één enkele begrotingslijn voor alle aan het MKB gerelateerde initiatieven.

4.4 Ontwikkeling van lokale deskundigheid op milieugebied voor het MKB: voor het verstrekken van technische bijstand aan het MKB zijn gespecialiseerde beroepsprofielen nodig. Met het oog daarop moeten de lokale MKB-organisaties en de instellingen daarbij worden betrokken. Voorts moeten de kosten voor de geleverde diensten redelijk blijven en moet het MKB de mogelijkheid krijgen om interne adviseurs op te leiden en te gebruiken.

4.5 Verbetering van de communicatie en meer gerichte informatie: de lancering van een meertalige website, gekoppeld aan het MKB-portaal ⁽⁷⁾, moet de belangrijkste bron van informatie voor de ondersteunende netwerken worden wat kwesties i.v.m. het EU-milieubeleid en het MKB betreft. Volgens het EESC is rechtstreekse toegang tot informatie en een direct contact tussen de communautaire instellingen en het MKB van cruciaal belang.

4.6 Het EESC onderschrijft het initiatief van de Commissie om het *Enterprise Europe Network* te lanceren, dat een nieuw belangrijk Europees netwerk is ter ondersteuning van bedrijven in de EU en daarbuiten. Het is volgens het Comité van cruciaal belang dat de EU de diensten aan het MKB verder blijft ontwikkelen, met name wat handel en grensoverschrijdende investeringen, technologische samenwerking tussen MKB en grote ondernemingen, innovatie, kennis van financieringsbronnen van de EU en onderzoekprogramma's voor het MKB betreft.

⁽⁵⁾ Zie de „Leidraad voor verificateurs van kleine en middelgrote ondernemingen en in het bijzonder kleine en microbedrijven”, bijlage IV bij de Aanbeveling van de Commissie van 10 juli 2003 betreffende leidraden bij de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 761/2001 van het Europees Parlement en de Raad inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS).

⁽⁶⁾ Nat/310 — „Bestrijding van klimaatverandering — de rol van het maatschappelijk middenveld”.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index_nl.htm.

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 over de toetsing van Aanbeveling 2001/331/EG betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten

COM(2007) 707 final

(2008/C 211/10)

De Raad heeft op 14 november 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag 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 over de toetsing van Aanbeveling 2001/331/EG betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 27 maart 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer ZBOŘIL.

Het Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april) het volgende advies uitgebracht, dat met 151 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is het met de Commissie eens dat het algemene kader voor milieu-inspectiesystemen in de lidstaten **de vorm van een aanbeveling** moet hebben. Wel dient de aanbeveling te worden aangepast om de uitvoering ervan te verbeteren en de doeltreffendheid ervan te vergroten. Krachtens de sectorale regelgeving zijn de inspectieactiviteiten, hun reikwijdte en uitvoering op belangrijke gebieden in de hele Gemeenschap juridisch bindend.

1.2 Een aanbeveling kan pas op doeltreffende wijze worden uitgevoerd als zij begrijpelijk en duidelijk is. Het is dan ook van essentieel belang **dat het toepassingsgebied van de milieu-inspecties** met betrekking tot de vastgestelde problemen **goed wordt gedefinieerd**.

1.3 De **definitie, verduidelijking en uniformisering van de begrippen** is van kapitaal belang om de inspectieactiviteiten op het grondgebied van de Gemeenschap te harmoniseren en voor alle ondernemingen gelijke voorwaarden te scheppen. In de communautaire regelgeving worden dikwijls begrippen gebruikt waarvan de definitie van geval tot geval kan variëren. De definitie van de begrippen moet over het algemeen dan ook aandachtiger worden bestudeerd.

1.4 Een duidelijke **afbakening van de criteria voor de planning, uitvoering en follow-up van en rapportage over de inspecties** is eveneens van groot belang.

1.5 Wat betreft het **systeem voor het beheer van de inspectieactiviteiten** is het zaak om het gebruik van moderne managementtechnieken aan te bevelen. Hiermee kunnen de inspectieactiviteiten worden geconcentreerd op cruciale gebieden die van belang zijn voor het milieu, kan de planning worden verbeterd en kan worden bijgedragen tot een duurzame verbetering van de milieubescherming.

1.6 Het is zaak de **toegang tot informatie** overeenkomstig het geldende Gemeenschapsrecht **verder te uniformiseren**. De verstrekte informatie zou een volledig beeld moeten geven van de met de inspectieactiviteiten vastgestelde feiten, van de corrigerende maatregelen en hun tenuitvoerlegging.

1.7 Om de internationale samenwerking verder te versterken is het zaak dat het IMPEL-netwerk wordt gesteund, en dat de normen voor inspectie en handhaving meer worden geharmoniseerd.

2. Het Commissiedocument

2.1 Inspecties zijn een belangrijk instrument om de uitvoering en handhaving van de communautaire milieuwetgeving te garanderen. In 2001 hebben het Europees Parlement en de Raad Aanbeveling 2001/331/EG betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten aangenomen ⁽¹⁾.

2.2 De aanbeveling bevat niet-bindende criteria voor de planning, uitvoering en follow-up van en rapportage over milieu-inspecties. Doel is, de naleving van de communautaire milieuwetgeving te versterken en bij te dragen tot een meer uniforme uitvoering en handhaving ervan in alle lidstaten.

2.3 De Commissie heeft een onderzoek verricht naar de uitvoering en handhaving van deze aanbeveling, dat als uitgangspunt zal dienen voor een nieuwe versie van de aanbeveling, die in 2008 zal worden gepresenteerd.

2.4 Alle lidstaten hebben een verslag over de uitvoering van de aanbeveling en een verslag over de bij de toepassing ervan opgedane ervaringen ingediend. Daaruit kan worden opgemaakt dat de tenuitvoerlegging van de aanbeveling sterk varieert van lidstaat tot lidstaat. Weliswaar hebben bijna alle lidstaten de

⁽¹⁾ PB L 118 van 27.4.2001, blz. 4.

aanbeveling gedeeltelijk ten uitvoer gelegd, maar er is slechts in enkele gevallen sprake van volledige uitvoering. Er zijn nog steeds grote verschillen in de manier waarop milieu-inspecties in de Gemeenschap plaatsvinden. Voor het bedrijfsleven leidt dit onder meer tot concurrentievervalsing.

2.5 De grote verschillen, die moeten worden gladgestreken, zijn met name te vinden op de volgende gebieden:

2.5.1 Omschrijving van de werkingssfeer

2.5.1.1 De thans gehanteerde omschrijving van de werkingssfeer is vooral toegespitst op industriële en afvalverwerkingsinstallaties en sluit allerlei activiteiten uit die krachtens de communautaire milieuwetgeving aan regels zijn onderworpen. Met name bevat de aanbeveling geen criteria voor inspecties van afvaltransporten. De grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen is op EU-niveau geregeld bij de afvaltransportverordening ⁽²⁾. De uitvoering van deze verordening is voor de Commissie een grote prioriteit.

2.5.1.2 De aanbeveling bevat evenmin criteria voor de inspectie van Natura 2000-gebieden. De Commissie verheugt zich dan ook over de oprichting van het Green Enforce Network, dat de samenwerking en de uitwisseling van ervaringen tussen de lidstaten wil stimuleren om de uitvoering van de wetgeving inzake natuurbehoud te vergemakkelijken. Het Green Enforce Network beraadt zich momenteel over de mogelijkheid om bij te dragen tot de verdere ontwikkeling van milieu-inspecties door criteria voor de inspectie van Natura 2000-gebieden op te stellen.

2.5.1.3 Andere milieuwetgeving die buiten het bestek van de aanbeveling valt, betreft de registratie en toelating van chemische stoffen (REACH ⁽³⁾), de beperking van de aanwezigheid van bepaalde gevaarlijke stoffen in producten (bijv. de richtlijn gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur ⁽⁴⁾), de handel in bedreigde soorten ⁽⁵⁾ alsook activiteiten in samenhang met genetisch gemodificeerde organismen en regelingen inzake de aansprakelijkheid van de producent.

2.5.2 **Verduidelijking van definities:** bepaalde in de aanbeveling gebruikte termen worden door de lidstaten op verschillende manieren uitgelegd. Met name de volgende termen worden verschillend geïnterpreteerd:

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, PB L 190 van 12.7.2006, blz. 1.

⁽³⁾ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie, PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1.

⁽⁴⁾ Richtlijn 2002/95/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur, PB L 37 van 13.2.2003, blz. 19.

⁽⁵⁾ Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, PB L 61 van 3.3.1997, blz. 1.

— inspectie, controle, audit;

— inspectie-instanties;

— inspectieplan, inspectieprogramma;

— grensoverschrijdend mechanisme;

— routinematige en incidentele inspecties.

2.5.3 **Criteria voor de planning, uitvoering en follow-up van en rapportage over inspecties:** de aanbeveling heeft ten doel de naleving van de milieuwetgeving door de gecontroleerde installaties te verbeteren, en een hoog niveau van milieubescherming te bereiken. Om dit doel te bereiken wordt in de aanbeveling een reeks criteria aangereikt met betrekking tot de planning, uitvoering en follow-up van en rapportage over milieu-inspecties.

— *Planning van inspecties:* de aanbeveling voorziet in het opstellen van inspectieplannen en geeft algemene criteria inzake de minimale inhoud van die plannen. In veel lidstaten omvatten de inspectieplannen geen strategische elementen maar alleen lijsten van installaties of sectoren die op termijn zullen worden geïnspecteerd. Er lijkt ruimte te zijn voor verdere verbetering van de planning van de inspecties in de lidstaten en om de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk te gebruiken. Sommige lidstaten hebben nu al geavanceerde systemen voor de planning van inspecties opgezet, waarbij zij gebruik maken van een risicogerelateerde beleidsaanpak ⁽⁶⁾.

— *Uitvoering van inspecties:* in de aanbeveling wordt gesteld dat de inspectie-instanties regelmatig bezoeken ter plaatse moeten afleggen als onderdeel van de routinematige inspecties, alsook in geval van klachten, ongevallen, incidenten of gevallen van niet-naleving van de voorschriften en na de verlening c.q. vóór de herverlening, hernieuwing of wijziging van een vergunning. Er worden criteria gegeven inzake de manier waarop deze bezoeken ter plaatse dienen te worden uitgevoerd. Hoewel de verschillen tussen de afzonderlijke lidstaten niet bijzonder groot zijn, is het toch zaak de praktijken op dit gebied te harmoniseren.

— *Evaluatie van de inspectieplannen:* de evaluatie van het succes van de inspectieplannen wordt gezien als een belangrijk instrument om de planning van de inspecties te verbeteren. Sommige lidstaten beschikken over verfijnde systemen om het succes van hun inspectieplannen te meten. Die systemen zijn van pas gekomen bij het vormgeven van hun toekomstige plannen.

⁽⁶⁾ Een voorbeeld van een dergelijke benadering is het OPRA-systeem („Operator and Pollution Risk Appraisal”) in het Verenigd Koninkrijk.

2.5.4 Rapportage: de eerste rapportageronde heeft een grote hoeveelheid informatie opgeleverd over de manier waarop de aanbeveling in de lidstaten wordt uitgevoerd en toegepast. Deze informatie is evenwel niet altijd vergelijkbaar. Om de vergelijkbaarheid van de gegevens te garanderen moet voor dat verslagleggingssysteem een zeer duidelijk, uniform format worden vastgesteld.

2.5.5 Toegang tot informatie: in de aanbeveling wordt gesteld dat de inspectieplannen en inspectierapporten overeenkomstig de geldende communautaire richtlijnen openbaar zouden moeten worden gemaakt. Uit de verslagen blijkt dat een aantal lidstaten noch de inspectieplannen noch de rapporten bekendmaakt. Op de informatie met betrekking tot milieu-inspecties zijn de bepalingen van Richtlijn 2003/4/EG van toepassing, zodat de wettelijke verplichting tot bekendmaking van deze informatie reeds bestaat. Die richtlijn voorziet ook in voldoende ontheffingsgronden op basis waarvan de toegang tot bedoelde informatie kan worden geweigerd als de bescherming van enig hoger belang dit vereist. Voor de uitvoering van deze regelgeving zullen geschikte mechanismen moeten worden gevonden.

2.6 Voorstellen voor mogelijke verbeteringen

Aangezien de aanbeveling niet volledig ten uitvoer wordt gelegd, moet volgens de Commissie worden overwogen om juridisch bindende voorschriften inzake milieu-inspecties vast te stellen. Voorts is het noodzakelijk de algemene criteria voor milieu-inspecties te verduidelijken en te zorgen voor aanvullende richtsnoeren en uitwisseling van informatie m.b.t. de uitvoering ervan. Daarom worden de volgende acties voorgesteld:

2.6.1 Herziening van de aanbeveling: de aanbeveling moet worden gezien als een algemeen kader voor milieu-inspectiesystemen in de lidstaten. De daarin vermelde criteria zijn van algemene aard. Deze criteria lijken wegens hun zeer algemene en beschrijvende karakter niet geschikt om in juridisch bindende voorschriften te worden omgezet. Wel dient de aanbeveling te worden aangepast om de uitvoering ervan te verbeteren en de doeltreffendheid ervan te vergroten.

2.6.2 Sectorale inspectievoorschriften: naast de in de aanbeveling vastgestelde algemene criteria voor milieu-inspecties moeten specifieke, juridisch bindende voorschriften voor de inspectie van bepaalde installaties of activiteiten in sectorale wetgevingsinstrumenten worden opgenomen. Juridisch bindende voorschriften zijn noodzakelijk om te garanderen dat aan de inspecties een hogere politieke prioriteit wordt toegekend en dat de milieuwetgeving overal in de Gemeenschap beter wordt gehandhaafd. Sectorale inspectievoorschriften kunnen een aanvulling vormen op de aanbeveling, maar kunnen ook betrekking hebben op installaties of activiteiten waarop de aanbeveling niet van toepassing is.

2.6.2.1 Als onderdeel van de toetsing van de IPPC-richtlijn ⁽⁷⁾, die deel uitmaakt van het wetgevingsprogramma van de Commissie voor 2007, en op basis van een analyse van de uitvoering van deze wetgeving zal de Commissie onderzoeken hoe kan worden gezorgd voor een beter nalevingskader dat de inspectie van IPPC-installaties in de lidstaten consistent en betrouwbaarder kan maken.

2.6.2.2 De Commissie overweegt specifieke, juridisch bindende regels voor inspecties van afvaltransporten voor te stellen. Er moeten specifieke criteria worden uitgewerkt om ervoor te zorgen dat er goed en vaak genoeg wordt geïnspecteerd, dat de betrokkenen adequaat worden opgeleid en dat de instanties goed met elkaar samenwerken.

2.6.3 Ontwikkeling van richtsnoeren en samenwerking tussen de lidstaten: het IMPEL-netwerk heeft een lange reeks projecten uitgevoerd ter versterking van de samenwerking en ter bevordering van de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten inzake milieu-inspecties ⁽⁸⁾. De Commissie heeft aan deze projecten deelgenomen en deze actief ondersteund. Al deze initiatieven hebben een gunstig effect gehad op de verbetering van de inspecties in de Gemeenschap, en IMPEL moet worden aangemoedigd om door te gaan met dit type projecten.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is ingenomen met de mededeling van de Commissie over de toetsing van Aanbeveling 2001/331/EG betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten, en waardeert de inspanningen ⁽⁹⁾ die zijn verricht om de toepassing van de aanbeveling te bestuderen.

3.2 Milieu-inspecties zijn een essentieel onderdeel van de uitvoerende macht van iedere lidstaat op het gebied van milieu-bescherming. Zij moeten niet alleen betrekking hebben op de uitvoering van het nationale milieubeleid, maar ook op de uitvoering van de gemeenschappelijke beginselen van het EU-milieubeleid, en wel op een zo uniform mogelijke wijze, ongeacht de vraag welke rechtspersoon met de uitvoering van de nationale inspecties wordt belast.

3.3 Het EESC is zich ervan bewust dat de naleving van de communautaire milieuwetgeving moet worden verbeterd en dat moet worden bijgedragen tot een meer uniforme uitvoering en handhaving ervan in alle lidstaten, zodat de vastgestelde en toegepaste minimumcriteria in de toekomst helpen gelijke voorwaarden te creëren, met name vanuit mededingingsoogpunt.

3.4 Het EESC is van mening dat een extra debat over de mededeling met de belanghebbende partijen zeer belangrijke informatie zal opleveren op grond waarvan een optimaal kader voor de inspectieactiviteiten kan worden geschapen, dat duidelijk is en in de hele Gemeenschap kan worden toegepast.

⁽⁷⁾ Richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging.

⁽⁸⁾ Voor meer details, zie de website van het IMPEL-netwerk: <http://ec.europa.eu/environment/impel/index.htm>.

⁽⁹⁾ Werkdocument van de diensten van de Commissie, Verslag over de uitvoering van Aanbeveling 2001/331/EG betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten, SEC(2007) 1493.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Een aanbeveling kan pas op doeltreffende wijze worden uitgevoerd als zij begrijpelijk en duidelijk is. Het EESC is derhalve zeer ingenomen met het feit dat de Commissie de aandacht op dit punt wenst te vestigen.

4.1.1 Het EESC acht het absoluut zaak dat het toepassingsgebied van de milieu-inspecties met betrekking tot de vastgestelde problemen goed wordt gedefinieerd, zonder dat de flexibiliteit van de inspectiesystemen of bepaalde specifieke nationale benaderingen in het gedrang komen. Deze laatste zouden echter alleen mogen worden toegepast indien specifieke nationale milieubeschermingsdoelstellingen dat vereisen.

4.1.2 Daar waar specifieke EU-wetgevingshandelingen bepaalde inspectieactiviteiten voorschrijven, zouden deze activiteiten moeten worden vastgelegd in een enkele wetgevingshandeling, zodat er geen ruimte ontstaat voor verschillende interpretaties.

4.1.3 Uit de mededeling blijkt dat de definitie, verduidelijking en uniformisering van de begrippen van kapitaal belang is om de inspectieactiviteiten op het grondgebied van de Gemeenschap te harmoniseren en gelijke voorwaarden voor ondernemingen te scheppen. Voor een uniforme tenuitvoerlegging van de aanbeveling is het van essentieel belang dat de basisbegrippen nauwkeuriger worden gedefinieerd, om zo een harmonisatie en een aansluiting op andere wetgevingshandelingen mogelijk te maken.

4.1.4 Het EESC onderstreept in dit verband dat in het Gemeenschapsrecht dikwijls begrippen worden gebruikt waarvan de definitie van geval tot geval kan variëren. De definitie van de begrippen moet over het algemeen dan ook aandachtiger worden bestudeerd.

4.2 Het EESC acht het bovendien zaak dat de criteria voor de planning, uitvoering en follow-up van en rapportage over de inspecties duidelijk worden afgebakend, wederom met instandhouding van de nodige flexibiliteit voor de uitvoering van specifieke inspectieactiviteiten. Er dient een zo eenvoudig en helder mogelijk verslagleggingssysteem te worden ingesteld dat vergelijkbare informatie oplevert over de manier waarop de inspectiesystemen functioneren en over de vraag of zij hun doel — de naleving van de milieuwetgeving verbeteren — inderdaad bereiken.

4.3 Wat betreft het systeem voor het beheer van de inspectieactiviteiten is het zaak om het gebruik van moderne manage-

menttechnieken aan te bevelen, waar sommige lidstaten reeds goede ervaringen mee hebben. Hiermee kunnen de inspectieactiviteiten worden geconcentreerd op cruciale gebieden die van belang zijn voor het milieu, kan de planning worden verbeterd en kan worden bijgedragen tot een duurzame verbetering van de milieubescherming.

4.4 Het EESC beveelt aan de toegang tot informatie overeenkomstig het geldende Gemeenschapsrecht verder te uniformiseren, met inachtneming van het specifieke niveau van toegang tot informatie in de lidstaten. De verstrekte informatie zou geen afbreuk mogen doen aan de doeltreffendheid van de inspectieactiviteiten, en zou een volledig beeld moeten geven van de met de inspectieactiviteiten vastgestelde feiten, van de corrigerende maatregelen en hun tenuitvoerlegging.

4.5 Het EESC is het met de Commissie eens dat het algemene kader voor milieu-inspectiesystemen in de lidstaten de vorm van een aanbeveling moet hebben. Wegens hun zeer algemene en beschrijvende karakter lijken deze criteria immers niet geschikt om in juridisch bindende voorschriften te worden omgezet. Wel dient de aanbeveling te worden aangepast om de uitvoering ervan te verbeteren en de doeltreffendheid ervan te vergroten.

4.6 Het onderhavige advies is onder meer gebaseerd op het feit dat tal van bestaande en in voorbereiding zijnde EU-wetgevingshandelingen voorwaarden en criteria bevatten voor de uitvoering van inspecties in een specifieke sector. Krachtens deze wetgeving zijn de inspectieactiviteiten, hun reikwijdte en uitvoering in de hele Gemeenschap juridisch bindend.

4.7 Om de internationale samenwerking verder te verbeteren is het volgens het EESC noodzakelijk steun te verlenen aan het IMPEL-netwerk, dat immers talrijke documenten met richtsnoeren over de planning en uitvoering van inspecties heeft opgesteld. Ook heeft het netwerk gezorgd voor uitwisseling van informatie en ervaringen tussen inspecteurs. Dankzij zijn deskundigheid kan het IMPEL-netwerk een aanzienlijke bijdrage leveren door met name specifieke projecten uit te voeren, zoals het in het verleden al heeft gedaan. Het IMPEL-netwerk zou een nuttige rol kunnen spelen op het gebied van gemeenschappelijke trainingen en beroepsontwikkeling. Het zou tevens nuttig kunnen zijn voor de ontwikkeling van een centrale eenheid voor de verzameling van pan-Europese statistieken en andere instrumenten op het gebied van inspectie- en handhavingsactiviteiten in Europa.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende voor bijzondere voeding bestemde levensmiddelen (herschikking)

COM(2008) 3 final — 2008/0003 (COD)

(2008/C 211/11)

De Raad heeft op 30 januari 2008 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 voor bijzondere voeding bestemde levensmiddelen (herschikking).

Aangezien het Comité de inhoud van onderhavig voorstel onvoorwaardelijk steunt en zijn standpunten dien-aangaande al eerder heeft uiteengezet in de door hem op 17 september 1986 ⁽¹⁾ en op 2 juni 2004 (CESE 848/2004) ⁽²⁾ goedgekeurde adviezen, besluit het op zijn 444e zitting van 22 en 23 april 2008 (vergadering van 22 april 2008) met 148 stemmen voor, bij 3 onthoudingen, om een advies uit te brengen waarin met onderhavig voorstel wordt ingestemd en waarin wordt verwezen naar bovengenoemde al eerder over dit onderwerp goedgekeurde adviezen.

Het Comité werkt momenteel aan zijn advies over de regelgevingsprocedure met toetsing (COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final en COM(2008) 71 final).

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ EESC-advies over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake voor bijzondere voeding bestemde levensmiddelen” (PB C 328 van 22.12.1986, blz. 9).

⁽²⁾ EESC-advies over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende voor bijzondere voeding bestemde levensmiddelen” (gecodificeerde versie) — COM(2004) 290 final (PB C 241 van 28.9.2004, blz. 23).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 338/97 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing

COM(2008) 104 final — 2008/0042 (COD)

(2008/C 211/12)

De Raad heeft op 17 maart 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 338/97 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing.

Aangezien het Comité volledig met het voorstel instemt en zich in een op 26 mei 1992 (*) goedgekeurd advies al over de inhoud ervan heeft uitgesproken, heeft het tijdens zijn 444e zitting van 22 en 23 april 2008 (vergadering van 22 april) met 146 stemmen voor, bij 2 onthoudingen, besloten een positief advies uit te brengen en te verwijzen naar het standpunt dat het in bovengenoemd advies heeft ingenomen.

Het advies over de regelgevingsprocedure met toetsing is momenteel in voorbereiding [COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final en COM(2008) 71 final].

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

(*) EESC-advies over het Voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad houdende bepalingen inzake het bezit van en de handel in specimina van in het wild levende dier- en plantensoorten, PB C 223 van 31.8.1992, blz. 19.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad inzake het behoud van de vogelstand — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing

COM(2008) 105 final — 2008/0038 (COD)

(2008/C 211/13)

De Raad heeft op 10 maart 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging, wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad inzake het behoud van de vogelstand — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing.

Aangezien het Comité volledig met het voorstel instemt en zich in op 25 mei 1977 (*) en 14 september 1994 (**) goedgekeurde adviezen al over de inhoud ervan heeft uitgesproken, heeft het tijdens zijn 444e zitting van 22 en 23 april 2008 (vergadering van 22 april) met 143 stemmen voor, bij 5 onthoudingen, besloten een positief advies uit te brengen en te verwijzen naar het standpunt dat het in bovengenoemde adviezen heeft ingenomen.

Het advies over de regelgevingsprocedure met toetsing is momenteel in voorbereiding [COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final en COM(2008) 71 final].

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

(*) EESC-advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad over het behoud van de vogelstand, PB C 152 van 29.6.1977, blz. 3.

(**) EESC-advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 79/409/EEG over het behoud van de vogelstand (94/C 393/19), PB C 393 van 31.12.1994, blz. 93.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 999/2001 (houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathiën) wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft

COM(2008) 53 final — 2008/0030 (COD)

(2008/C 211/14)

De Raad heeft op 22 februari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 152(4)(b) van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 999/2001 (houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathiën) wat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden betreft.

Aangezien het Comité de inhoud van het voorstel onvoorwaardelijk steunt en zijn standpunten dienaangaande al eerder heeft uiteengezet in de door hem op 7 juli 1999 (*) en 9 maart 2005 (**) goedgekeurde adviezen, heeft het tijdens zijn 444e zitting van 22 en 23 april 2008 (vergadering van 22 april 2008) met 154 stemmen voor, bij 2 onthoudingen, besloten er een positief advies over uit te brengen en te verwijzen naar het standpunt dat het in bovengenoemde adviezen heeft ingenomen.

Het Comité werkt momenteel aan zijn advies over de regelgevingsprocedure met toetsing (COM(2007) 741 final, COM(2007) 822 final, COM(2007) 824 final en COM(2008) 71 final).

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie en beheersing en bestrijding van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathiën” — PB C 258 van 10.9.1999, blz. 19.

(**) Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 999/2001 houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathiën” — COM(2004) 775 final — PB C 234 van 22.9.2005, blz. 26.

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 — Naar gemeenschappelijke beginselen inzake flexizekerheid: meer en betere banen door flexibiliteit en zekerheid

COM(2007) 359 final

(2008/C 211/15)

De Commissie heeft op 27 juni 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 — Naar gemeenschappelijke beginselen inzake flexizekerheid: meer en betere banen door flexibiliteit en zekerheid.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer JANSON; corapporteur de heer ARDHE.

Het Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april 2008) het volgende advies uitgebracht, dat met 147 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met de bijdragen die het Europees Parlement, de Raad en de Europese sociale partners aan de discussie over flexizekerheid hebben geleverd. Met de veranderingen die zich in de wereld voltrekken is het van essentieel belang dat wordt besproken hoe nieuwe en betere banen gecreëerd kunnen worden door een evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op het niveau van de lidstaten en van de EU.

1.1.1 Flexizekerheid houdt niet in dat de rechten van werknemers eenzijdig en onrechtmatig worden ingeperkt; deze opvatting is al eerder door het EESC verworpen. De Europese sociale partners hebben de lidstaten opgeroepen de opzet van het arbeidsrecht, de arbeidsbescherming en — in samenwerking met de sociale partners — het cao-overleg onder de loep te nemen en zo nodig aan te passen om „voor alle dienstverbanden een optimaal evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid te vinden, werknemers ongeacht contractsoort voldoende zekerheid te bieden, om zo de segmentatie op de arbeidsmarkt aan te pakken”.

1.2 De besprekingen over flexizekerheid hebben ook een debat in de lidstaten op gang gebracht en in enkele lidstaten zijn bovendien gecoördineerde maatregelen genomen. Het is dan ook belangrijk dat de sociale partners actief bij de discussie en de besluitvorming worden betrokken.

1.3 Flexizekerheid kan niet los worden gezien van de uitdagingen waar de Europese Unie voor staat. De Europese arbeidsmarkt staat onder druk van interne en externe tendensen: globalisering, snelle technologische ontwikkelingen, vergrijzing en milieuproblemen. Flexizekerheid, waarbij naar een eerlijk evenwicht tussen werknemers en werkgevers wordt gestreefd, moet deel uitmaken van het antwoord op deze veranderingen.

1.4 Europa zou moeten inzetten op zijn innoverend vermogen, de hoge kwaliteit van zijn goederen en diensten, zijn hooggeschoolde arbeidskrachten en zijn sociaal model, en zou

met derde landen moeten concurreren op basis van kwaliteit. Deze koers moet weerspiegeld worden in de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid. Het EESC zou graag zien dat deze richtsnoeren worden aangepast in het licht van de besprekingen over flexizekerheid, met name waar het gaat om de kwaliteit van banen.

1.5 Tot slot vraagt het EESC bij het in praktijk brengen van flexizekerheid aandacht voor het volgende:

- de Commissie zou de verschillende bijdragen en standpunten over de mededeling van de Commissie in kaart moeten brengen en de sociale partners in de lidstaten op alle niveaus moeten raadplegen;
- de Commissie zou toezicht moeten houden op de invoering van flexizekerheid en voor de uitwisseling van *best practices* een platform moeten oprichten waarop ook de sociale partners actief zijn; het zou een goede zaak zijn als de sociale partners van begin tot eind actief worden betrokken bij het uitwerken en uitvoeren van flexizekerheidsbeleid in de lidstaten;
- wederzijds vertrouwen tussen de betrokken partijen is zeer belangrijk;
- wil flexizekerheid kunnen werken, dan zijn dit belangrijke voorwaarden: een gezond macro-economisch beleid dat de werkgelegenheid bevordert en een gunstig ondernemingsklimaat dat ervoor zorgt dat de groeimogelijkheden volledig worden benut; de lidstaten en de EU zouden moeten zorgen voor een eenvoudig, transparant en voorspelbaar rechtskader dat bevorderlijk is voor het aanpassingsvermogen, en zouden er bij de uitvoering van het flexizekerheidsbeleid op moeten toezien dat rechten van werknemers versterkt worden en dat deze meer gerespecteerd worden en beter te handhaven zijn; bovendien zouden zij in de hele EU moeten zorgen voor een stabiel rechtskader voor collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog;

- de verzorgingsstaat kan de mobiliteit verbeteren door ervoor te zorgen dat werknemers niet het onderspit delven als ze met veranderingen op het werk worden geconfronteerd; om in te spelen op veranderingen en de gevolgen hiervan enigszins te ondervangen is het belangrijk dat men zich houdt aan nationale en EU-regels inzake informatie en raadpleging; er moeten financiële middelen voor flexizekerheid worden uitgetrokken, zoals ondersteuning door overheid en bedrijfsleven van werknemers die de overstap naar een nieuwe baan maken;
- alle relevante maatregelen moeten elkaar versterken;
- er moet worden gekozen voor een geïntegreerde benadering op meerdere niveaus; gezien de vele aspecten van flexizekerheid moet gestreefd worden naar een integratie van de verschillende beleidsniveaus;
- er moet rekening worden gehouden met nieuwe risico's en arbeidsmobiliteit moet beloond worden, zonder dat vaste arbeidscontracten echter systematisch worden afgeschaft;
- over vijf jaar zou de Commissie moeten evalueren hoe flexizekerheid in de lidstaten wordt toegepast en vooral welke gevolgen dit heeft voor de werkgelegenheid in de lidstaten alsook op EU-niveau.

2. Achtergrond

2.1 Flexizekerheid staat al op de agenda sinds de eerste richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid werden goedgekeurd. De aanzet tot de huidige discussie werd echter gegeven in januari 2006, toen de Raad een informele vergadering over flexizekerheid hield. Vervolgens verzocht de Europese Raad de lidstaten tijdens zijn voorjaarstop in 2006 speciale aandacht te schenken aan de belangrijke uitdaging die „flexizekerheid” inhield. Op twee tripartiete sociale topbijeenkomsten, die in samenhang met de Europese Topbijeenkomsten van resp. december 2006 en maart 2007 werden gehouden, werd over flexizekerheid gesproken. In juni 2007 publiceerde de Commissie een mededeling over flexizekerheid, die binnen het Europees Parlement en de Raad werd besproken en behandeld; het besluit van de Raad was unaniem. Daarnaast presenteerden de sociale partners in oktober 2007 een gezamenlijke analyse van de belangrijkste uitdagingen voor de Europese arbeidsmarkten, waarin ook aanbevelingen m.b.t. flexizekerheid waren opgenomen. Het EESC is ingenomen met alle bijdragen en dan vooral met de gezamenlijke analyse van de sociale partners ⁽¹⁾.

2.2 De besprekingen over flexizekerheid hebben ook een debat in de lidstaten op gang gebracht en in enkele lidstaten zijn ook gecoördineerde maatregelen genomen. Het EESC is verheugd over deze debatten en activiteiten, maar wijst erop dat het van cruciaal belang is dat de sociale partners actief bij het debat en de besluitvorming worden betrokken.

⁽¹⁾ „Key challenges facing European labour markets: A joint analysis of European social partners”, oktober 2007.
URL: http://www.ceep.eu/media/right/publications/key_market_challenges_facing_european_labour_markets.

2.3 Uitgaande van zijn advies over flexizekerheid van juli 2007 ⁽²⁾, dat nog niets aan betekenis heeft ingeboet, wil het EESC in dit advies:

- zijn kijk op belangrijke aandachtspunten geven om de uitvoering van flexizekerheidsmaatregelen in de lidstaten te vergemakkelijken en de gevolgen voor het beleid van de EU te belichten;
- zijn standpunten over de cruciale rol van de sociale partners herhalen en aangeven welke rol het maatschappelijk middenveld in dit proces toekomt.

3. Flexizekerheid in de praktijk

3.1 Het EESC is ingenomen met de verschillende bijdragen die aan de discussie over flexizekerheid zijn geleverd. Met de veranderingen die zich in de wereld voltrekken is het van essentieel belang dat wordt besproken hoe nieuwe en betere banen gecreëerd kunnen worden door een evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op het niveau van de lidstaten en van de EU.

3.2 Uitdagingen voor de arbeidsmarkt

3.2.1 Flexizekerheid kan niet los worden gezien van de uitdagingen waar de Europese Unie voor staat. Onder druk van de globalisering, de snelle technologische ontwikkeling en de vergrijzing is de Europese arbeidsmarkt aan het veranderen. Ook milieuproblemen zullen de arbeidsmarkten waarschijnlijk beïnvloeden. Flexizekerheid, waarbij naar een redelijk evenwicht tussen vooruitgang op sociaal, economisch en milieugebied wordt gestreefd, moet deel uitmaken van het antwoord op deze interne en externe ontwikkelingen.

3.2.2 Milieuproblemen zullen van invloed zijn op de arbeidsmarkten in Europa, omdat de druk zal toenemen om energie te besparen en systemen voor een duurzamer milieu in te voeren. Maar milieuproblemen kunnen ook de aanzet geven tot technologische innovatie, waardoor meer economische groei en werkgelegenheid ontstaat.

3.2.3 Het Comité heeft er al eerder op gewezen dat de bestaande sociale ongelijkheden en verschillen, zowel in de EU als in andere delen van de wereld, nog schrijnender worden door de verandering van het klimaat ⁽³⁾. Het streven moet erop gericht zijn, het proces van aanpassing aan en afzwakking van de gevolgen van de klimaatverandering in goede banen te leiden zonder dat dit leidt tot een verlies aan arbeidsplaatsen of vergroting van de sociale ongelijkheden ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ EESC-advies van 11 juli 2007 *Flexizekerheid (reikwijdte van interne flexibiliteit — collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt)*, rapporteur: de heer Janson (PB C 256, 27.10.2007).

⁽³⁾ Zie „Climate change and its implications for employment”, <http://www.etuc.org/a/3356>

⁽⁴⁾ EESC-advies van 24 oktober 2007 *Klimaatverandering en de Lissabonstrategie*, rapporteur: de heer Ehnmark (NAT/362, PB C 44, 16.2.2008), paragraaf 1.11.

3.2.4 De globalisering en de daaruit voortvloeiende marktintegratie hebben gevolgen voor de arbeidsmarkten in Europa. Consumptie-, productie- en investeringspatronen zijn aan het veranderen. Deze ontwikkelingen zijn echter niet onvermijdelijk en kunnen beïnvloed en gestuurd worden. Wetgeving met betrekking tot gezondheid en veiligheid en rechten van werknemers is goed voor het arbeidsleven en geeft richting aan wereldwijde normen. Productnormen kunnen, rekening houdend met het aanpassingsvermogen van bedrijven, het concurrentievermogen vergroten. Dit neemt niet weg dat de Europese arbeidsmarkten zich zullen moeten aanpassen om de uitdagingen die de globalisering met zich mee brengt, het hoofd te bieden. Europa heeft op allerlei manieren van de globalisering geprofiteerd. Mede dankzij de interne markt kunnen ondernemingen in de EU zich meten met hun concurrenten in derde landen. Daardoor kan de EU producten en diensten in het topsegment van de markt verkopen.

3.2.5 De banengroei in Europa is niet in gevaar gekomen door de globalisering en de technologische veranderingen. Tussen 1995 en 2005 kwamen er in de EU per saldo 18,5 miljoen banen bij. Het aantal banen dat als gevolg van aanpassingen in de handelsactiviteiten is verdwenen, is klein vergeleken met het totale aantal banen dat in de economie is gecreëerd. Zoals recente ontwikkelingen in de Europese Unie hebben aangetoond, kan openstelling voor handel dus werkgelegenheidskansen opleveren.

3.2.6 De globalisering kan de economie echter ook kwetsbaarder maken. Ondernemingen krijgen met meer concurrentie te maken. Banen die voorheen als beschermd werden beschouwd, worden nu blootgesteld aan internationale concurrentie. Diensten die jarenlang een lokaal karakter hadden, worden nu grensoverschrijdende activiteiten. Herstructureringen vinden vaker en sneller plaats. Als werknemers die om handelsredenen hun werk verliezen weer een baan vinden, krijgen zij meestal een lager salaris. Voor veel mensen houdt de globalisering dan ook in dat zij er in inkomen op achteruit gaan als zij overstappen op een nieuwe baan. De loonquote blijkt ook gedaald te zijn. De sociale partners hebben er ook op gewezen dat de EU in vergelijking met de VS meer banen in sectoren met een relatief geringe productiviteitsgroei heeft gecreëerd, terwijl de werkgelegenheid in sectoren met hoge productiviteitswinsten is afgenomen ⁽⁵⁾.

3.2.7 Door de veranderingen op de arbeidsmarkt is het aantal parttimers en werknemers met een contract voor een bepaalde termijn gestegen. Het is waarschijnlijk mede aan deze arbeidsvormen te danken dat mensen gemakkelijker aan de slag konden gaan en meer mensen in Europa werk hebben gekregen. Maar mensen met een tijdelijk arbeidscontract zijn vaak minder productief, krijgen minder scholing van hun werkgever ⁽⁶⁾ en lopen een grotere kans op bedrijfsongevallen ⁽⁷⁾. Ook dreigt het gevaar dat zij tijdelijke contracten blijven krijgen; van de werknemers die met een tijdelijk contract beginnen, heeft iets meer dan de helft na zes jaar een vaste baan, terwijl dit geldt voor

meer dan drie kwart van de werknemers die met een vast contract beginnen ⁽⁸⁾.

3.2.8 Om de demografische ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden moet er in bijvoorbeeld de kinderopvang en de ouderenzorg voor nieuwe diensten en arbeidskansen worden gezorgd. In dit verband moet Europa ook de arbeidsorganisatie verbeteren, de gelijke behandeling van mannen en vrouwen bevorderen en zorgen voor een goede balans tussen werk en privé-leven.

3.2.9 In veel lidstaten is het begrotingsbeleid nogal soepel zolang het goed gaat met de economie en streng in tijden van laagconjunctuur. Dit geldt vooral voor de grotere landen van de eurozone. Daarnaast blijft de staatsschuld in een aantal lidstaten hoog in het licht van de vergrijzing ⁽⁹⁾.

3.3 De Werkgelegenheidsstrategie en flexizekerheid

3.3.1 De richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid geven de lidstaten een idee van wat voor soort arbeidsmarkten en economie Europa voor ogen moet hebben. Het EESC is hier duidelijk over: Europa moet inzetten op zijn innoverend vermogen, hoogwaardige producten en diensten, goed opgeleide werknemers en op zijn sociaal model, en moet wereldwijd met zijn concurrenten wedijveren om de hoogste kwaliteit te leveren, en geen wedloop om de laagste lonen en de laagste sociale normen aangaan die het alleen maar kan verliezen ⁽¹⁰⁾.

3.3.2 Sommige richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid zouden als basis voor een discussie over flexizekerheid kunnen dienen. Het EESC zou graag zien dat de richtsnoeren in het licht van zijn aanbevelingen, met name ten aanzien van de kwaliteit van banen, worden aangepast (zie advies over de richtsnoeren) ⁽¹¹⁾.

3.3.3 Het EESC heeft zich meermalen uitgesproken over het herziene Lissabonproces en de nieuwe richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid ⁽¹²⁾. Het heeft zich verheugd getoond over de nieuwe geïntegreerde aanpak en de meerjarencyclus maar heeft er ook op gewezen dat:

— op een aantal punten sprake is van een gebrek aan samenhang tussen de globale richtsnoeren voor het economisch beleid enerzijds en de werkgelegenheidsrichtsnoeren anderzijds;

⁽⁸⁾ Zie de „Joint Analysis” (voetnoot 1).

⁽⁹⁾ Idem.

⁽¹⁰⁾ EESC-advies van 13 september 2006 *Kwaliteit van het beroepsleven, productiviteit en werkgelegenheid in het licht van de mondialisering en de demografische veranderingen* (PB C 318 van 23.12.2006), paragraaf 1.1.

⁽¹¹⁾ „Werkgelegenheidsrichtsnoeren” (SOC/303), rapporteur: de heer Greif (staat op de agenda van de zitting van maart 2008). De nieuwe reeks werkgelegenheidsrichtsnoeren voor de periode 2008-2010, die de periode in december 2007 voorstelde, is identiek aan de vorige reeks (2005-2008).

⁽¹²⁾ EESC-advies van 31 mei 2005 *Werkgelegenheidsrichtsnoeren 2005-2008*, rapporteur: de heer Malosse (PB C 286 van 17.11.2005), EESC-advies van 17 mei 2006 *Werkgelegenheidsrichtsnoeren*, rapporteur: de heer Greif (PB C 195 van 18.8.2006) en EESC-advies van 24 april 2007 *Richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid*, rapporteur: mevrouw O'Neill (PB C 168 van 20.7.2007).

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 1.

⁽⁶⁾ „Assessing the impact of labour market policies on productivity: a difference-in-differences approach”. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 54, 2007.
URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/27/20/38797288.pdf>.

⁽⁷⁾ *European Working Conditions Survey* (Europese stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden).

- het welslagen ervan met name afhangt van de mate waarin de lidstaten hun verplichtingen serieus nemen en de overeengekomen prioriteiten op nationaal niveau daadwerkelijk ten uitvoer worden gelegd;
- de nationale parlementen, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld in alle fasen van de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid moeten worden geraadpleegd.

3.3.4 Het EESC heeft er eveneens op gewezen dat een zo breed mogelijke raadpleging van alle betrokken sociale actoren — met name de sociale partners — in alle fasen van het proces essentieel is voor het welslagen van de nationale hervormingsprogramma's, en dat de sociale partners een grotere rol toekomt ⁽¹³⁾. Het is in dit verband ook belangrijk dat de nationale sociaaleconomische raden worden geraadpleegd.

3.4 Het begrip „flexizekerheid”

3.4.1 Als kader voor nationale hervormingen en beleidsopties kan flexizekerheid in belangrijke mate bijdragen aan het verwezenlijken van de Lissabondoelstellingen. Noch het flexizekerheidsconcept zelf, noch de elementen daarvan zijn echter nieuw. In de eerste richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid, die in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie in 1998 werden goedgekeurd, werden de sociale partners al opgeroepen om te onderhandelen over een evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid.

3.4.2 Het EESC beklemtoont dat er niet één standaardoplossing bestaat; de juiste mix zal voor iedere lidstaat weer anders zijn. Het heeft er al eerder op gewezen dat het binnen de discussie over flexizekerheid tot dusver vooral is gegaan om het vergroten van de externe flexibiliteit en de manier waarop arbeidsmarktmaatregelen of socialezekerheidsvoorzieningen deze grotere flexibiliteit kunnen compenseren. Wanneer de aandacht echter naar andere dimensies zou uitgaan, zouden eerder winwindsituaties gecreëerd kunnen worden ⁽¹⁴⁾. Flexizekerheid houdt ook in dat er qua rechten en plichten een evenwicht tussen werkgevers en werknemers gevonden moet worden bij onderhandelingen over uitgebalanceerde, billijke pakketten ⁽¹⁵⁾.

3.4.3 Flexizekerheid wordt o.a. gebruikt door de Commissie bij de evaluatie van de nationale hervormingsplannen en door het Voorzitterschap bij de bespreking van uitdagingen op de arbeidsmarkt. Flexizekerheid is een kader geworden voor de beoordeling van de arbeidsmarkten van de lidstaten. De Commissie moet kennis nemen van alle recente ontwikkelingen en bijdragen. Om een beeld te krijgen van de verschillende en vaak zeer complexe situaties in de lidstaten is nauwe samenwerking met de betrokken partijen van cruciaal belang. Voordat regeringen hun nationale hervormingsplannen presenteren moeten de sociale partners worden geraadpleegd.

⁽¹³⁾ EESC-advies van 17 mei 2006 Werkgelegenheidsrichtsnoeren, rapporteur: de heer Greif (PB C 195 van 18.8.2006).

⁽¹⁴⁾ EESC-advies van 11 juli 2007 *Flexizekerheid (reikwijdte van interne flexibiliteit — collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt)*, rapporteur: de heer Janson (PB C 256, 27.10.2007), paragraaf 1.1.

⁽¹⁵⁾ Ibid., paragraaf 4.1.

3.5 Onderdelen van het flexizekerheidsbeleid

3.5.1 Flexizekerheid houdt niet in dat de rechten van werknemers eenzijdig en onrechtmatig worden ingeperkt; deze opvatting is al eerder door het EESC verworpen ⁽¹⁶⁾. De Europese sociale partners ⁽¹⁷⁾ hebben de lidstaten opgeroepen de opzet van het arbeidsrecht, de arbeidsbescherming en — in samenwerking met de sociale partners — het cao-overleg onder de loop te nemen en zo nodig aan te passen om:

- „voor alle dienstverbanden een optimaal evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid te vinden;
- werknemers ongeacht contractsoort voldoende zekerheid bieden, om zo de segmentatie op de arbeidsmarkt aan te pakken;
- aanvullende maatregelen uit te stippelen die de overgang naar productief en lonend werk bevorderen door werkzekerheid te bieden;
- de rechtszekerheid en de transparantie m.b.t. omvang, dekking en handhaving van het arbeidsrecht voor zowel werkgevers als werknemers te vergroten;
- op nationaal niveau de beginselen en regels van Europese sociale richtlijnen uitvoeren en naleven, waaronder de richtlijnen die voortvloeien uit een kaderovereenkomst tussen de Europese sociale partners, evenals de basisbeginselen gelijke behandeling en non-discriminatie;
- stabiele dienstverbanden en arbeidsmarktpraktijken te bevorderen;
- een kader in te voeren voor regelingen op het werk om werk en privé-leven beter met elkaar te verenigen, om zo het productiepotentieel van de Europese beroepsbevolking optimaal te gebruiken”.

3.5.2 Het Comité onderschrijft dat uitgebreide strategieën op het vlak van levenslang leren en betere investeringen in *human resources* van cruciaal belang zijn voor het slagen van de Lissabonstrategie. Niettemin blijkt uit cijfers van Eurostat dat het niet of nauwelijks is gelukt meer werknemers aan scholing in het kader van levenslang leren te laten deelnemen. Het EESC heeft in meerdere recente adviezen benadrukt hoe belangrijk levenslang leren is om de vaardigheden, carrièrekansen en productiviteit van werknemers te verbeteren. Weliswaar zijn in het verleden allerlei toezeggingen op het gebied van levenslang leren gedaan, maar in de praktijk valt er voor de lidstaten en andere actoren nog heel wat werk te verzetten. In 2002 werden de Europese sociale partners het eens over een actiekader voor de levenslange ontwikkeling van bekwaamheden en kwalificaties.

⁽¹⁶⁾ Ibid., paragraaf 1.4.

⁽¹⁷⁾ Zie voetnoot 1.

3.5.3 Het Comité is van mening dat degelijke sociale-uitkeringsstelsels in combinatie met actieve arbeidsmarktmaatregelen ertoe leiden dat meer mensen een baan vinden die bij hen past en de innovatie en de productiviteit stimuleren in kwetsbare bedrijfstakken die van cruciaal belang zijn wil Europa de concurrentie het hoofd kunnen blijven bieden. Een belangrijk onderdeel van flexizekerheid zijn efficiënte en werkgerichte werkloosheidsuitkeringen met hoge vervangingspercentages die mensen meer mogelijkheden bieden om een goede baan te vinden terwijl tegelijkertijd de werkzekerheid wordt vergroot. Het gaat er dus niet alleen om dat een „toereikende” uitkering wordt geboden; in de mate van het mogelijke moeten deze uitkeringen mensen ook in staat stellen om hun levensstandaard op een aanvaardbaar peil te houden en worden gekoppeld aan activeringsmaatregelen en een goede arbeidsbemiddeling.

3.5.4 Het EESC heeft al eerder gewezen op het belang van een gelijke behandeling van mannen en vrouwen ⁽¹⁸⁾. Er moet een beleid komen met behulp waarvan werk, privé- en gezinsleven op elkaar afgestemd kunnen worden. Ook moeten zowel mannen als vrouwen in staat worden gesteld om hun carrièrekansen te benutten en economisch onafhankelijk te worden. Het Europese Genderinstituut zou het onderwerp flexizekerheid vanuit een *gender*-perspectief in de gaten moeten houden.

3.5.5 Geografische en beroepsmobiliteit van werknemers is een voorwaarde voor een goed functionerende arbeidsmarkt en zorgt in bepaalde sectoren en beroepen ook voor minder knelpunten, zodat de slechte afstemming tussen vraag en aanbod enigszins wordt verbeterd. Geografische mobiliteit kan de arbeids- en leefomstandigheden ten goede komen. Bovendien heeft de geografische en beroepsmobiliteit ook een grote invloed op de economische groei en de werkgelegenheid. In de afgelopen jaren bleek dat de lidstaten met de hoogste algemene mobiliteitscijfers een sterke economische groei kenden met een lage — of aanzienlijk gedaalde — werkloosheid. Hieruit valt een verband af te leiden tussen enerzijds mobiliteit en anderzijds economische en arbeidsmarktprestaties.

3.6 Flexizekerheid en de verschillende partijen

3.6.1 De sociale dialoog is belangrijk. De sociale partners moeten van begin tot eind actief worden betrokken bij het uitwerken en uitvoeren van flexizekerheidsbeleid ⁽¹⁹⁾. Het EESC wees er in zijn eerdere advies al op dat versterking van het systeem van arbeidsverhoudingen op Europees en nationaal niveau een absolute voorwaarde is voor het voeren van discussies over flexizekerheid.

3.6.2 Flexizekerheid is niet mogelijk zonder wederzijds vertrouwen en zonder breed overleg tussen alle betrokken partijen, waarbij iedereen bereid is om de verantwoordelijkheid voor veranderingen op zich te nemen zodat het beleid een breed maatschappelijk draagvlak heeft. Hierbij moet ook worden gedacht aan de mogelijkheid om de uitvoering van het beleid nauwlettend te volgen en de resultaten ervan te evalueren.

⁽¹⁸⁾ EESC-advies van 11 juli 2007 *Flexizekerheid (reikwijdte van interne flexibiliteit — collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt)*, rapporteur: de heer Janson (PB C 256, 27.10.2007), paragraaf 1.1.

⁽¹⁹⁾ Ibid. paragraaf 4.1.

3.6.3 Ook voor het maatschappelijk middenveld is bij de uitvoering van flexizekerheid een rol weggelegd. Sociale ngo's verlenen essentiële diensten aan mensen die gemarginaliseerd zijn of dreigen te worden en helpen mensen om werk en privéleven te combineren. Onderwijsorganisaties bieden volwassenen de mogelijkheid om zich voortdurend bij te scholen en moedigen dit ook aan. Het maatschappelijk middenveld kan de kwaliteit van arbeidsplaatsen helpen verbeteren en bijstand bieden wanneer de meest kwetsbare groepen in de samenleving — jongeren, ouderen, vrouwen, migranten en gehandicapten — op de Europese arbeidsmarkt met discriminatie te maken krijgen.

4. Aanbevelingen

4.1 De Commissie zou de verschillende bijdragen en standpunten over de mededeling van de Commissie en ook andere ontwikkelingen in kaart moeten brengen. Eenmaal in de uitvoeringsfase zouden de lidstaten en de sociale partners op alle niveaus moeten meehelpen om het begrip „flexizekerheid” verder vorm te geven. Dit is van essentieel belang, omdat flexizekerheid wordt gebruikt bij de evaluatie van de nationale hervormingsplannen van de lidstaten.

4.2 Als de lidstaten de algemene beginselen in hun nationale hervormingsplannen opnemen en, al naar gelang hun situatie en praktijken, voor een mix van beleidsmaatregelen zorgen, dan zou de Commissie hier toezicht op moeten houden en een platform moeten oprichten voor *benchmarking* en de uitwisseling van *best practices*. Op dit platform moet zeker plaats zijn voor de sociale partners, maar ook voor het maatschappelijk middenveld. Het EESC is dan ook ingenomen met de *Mission for Flexicurity* van de Commissie, die de nodige informatie zal opleveren.

4.3 Het EESC is voor een actieve inbreng van de sociale partners in alle stadia van de uitwerking en uitvoering van flexizekerheidsbeleid. Het heeft er al eerder op gewezen dat de „sociale partners [...] actief [moeten] deelnemen aan een sterke en intensieve dialoog en in staat [moeten] worden gesteld te onderhandelen over, invloed uit te oefenen op en verantwoordelijkheid te nemen voor de uitwerking, de onderdelen en de evaluatie van het flexizekerheidsmodel” ⁽²⁰⁾.

4.4 Het is zeer belangrijk dat de betrokken partijen elkaar vertrouwen. Het maatschappelijk middenveld kan het vertrouwen helpen vergroten en tegelijkertijd als springplank dienen voor degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan.

4.5 Wil flexizekerheid kunnen werken, dan zijn dit belangrijke voorwaarden: een gezond macro-economisch beleid dat de werkgelegenheid bevordert en een gunstig ondernemingsklimaat dat ervoor zorgt dat de groeiomstandigheden volledig worden benut.

⁽²⁰⁾ EESC-advies van 11 juli 2007 *Flexizekerheid (reikwijdte van interne flexibiliteit — collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt)*, rapporteur: de heer Janson (PB C 256, 27.10.2007), paragraaf 1.3.

4.6 De lidstaten en de EU zouden moeten zorgen voor een eenvoudig, transparant en voorspelbaar rechtskader dat bevorderlijk is voor het aanpassingsvermogen, en zouden er bij de uitvoering van het flexizekerheidsbeleid op moeten toezien dat rechten van werknemers versterkt worden en dat deze meer gerespecteerd worden en beter te handhaven zijn; bovendien zouden zij in de hele EU moeten zorgen voor een stabiel rechtskader voor collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog. Flexizekerheid werkt alleen als voor een hoog niveau van sociale zekerheid wordt gezorgd, als adequaat gefinancierde publieke diensten zich verantwoordelijk opstellen en als er een stabiel rechtskader is voor cao-onderhandelingen en de sociale dialoog. In dit verband zijn de ILO-normen en de EU-wetgeving van groot belang.

4.7 De verzorgingsstaat kan de mobiliteit verbeteren door ervoor te zorgen dat werknemers niet het onderspit delven als ze met veranderingen op het werk worden geconfronteerd; om in te spelen op veranderingen en de gevolgen hiervan enigszins te ondervangen is het belangrijk dat men zich houdt nationale en EU-regels inzake informatie en raadpleging. In een eerder advies stelde het EESC voor om de Richtlijn inzake Europese ondernemingsraden te herzien⁽²¹⁾, en de Commissie heeft onlangs een tweede raadplegingsronde ingeluid die de sociale partners de gelegenheid geeft om met het oog op de herziening van de wetgeving alvast onderhandelingen aan te gaan. De Raad en de Commissie zouden bovendien moeten proberen om de problemen met nog niet goedgekeurde wetgeving op sociaal gebied op te lossen.

4.8 Er moeten financiële middelen voor flexizekerheid worden uitgetrokken. Zonder investeringen in instellingen, actief

arbeidsmarktbeleid en levenslang leren zal flexizekerheid niet tot een hoogwaardige arbeidsmarkt leiden. Dit betekent bovendien dat ook mensen met onzekere banen meer zekerheid moeten krijgen. Het beleid moet erop gericht zijn vrouwen, jongeren en ouderen een plaats op de arbeidsmarkt te geven. Flexizekerheid moet over de hele linie worden toegepast. In dit verband is het belangrijk dat Europese fondsen zoals het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) met genoeg middelen worden uitgerust.

4.9 Alle relevante beleidsmaatregelen moeten elkaar versterken. Groei, banen, sociale samenhang en het milieu zijn stuk voor stuk even belangrijk en kunnen niet zonder elkaar. Duurzame groei is een voorwaarde voor meer welvaart en een beter milieu.

4.10 Er moet worden gekozen voor een geïntegreerde benadering op meerdere niveaus; gezien de vele aspecten van flexizekerheid moet gestreefd worden naar een integratie van de verschillende beleidsniveaus. Om de sociaaleconomische cohesie te versterken zijn een beter samenhangend beleid en meer interactie tussen de verschillende partijen en niveaus nodig.

4.11 Bij de toepassing van flexizekerheid moet rekening worden gehouden met nieuwe risico's en dient arbeidsmobiliteit beloofd te worden. Door de globalisering nemen de risico's voor werknemers en bedrijven toe. Dit dient in aanmerking te worden genomen bij het vinden van een antwoord op de globalisering. Het is cruciaal dat arbeidsmobiliteit op een positieve, hoogwaardige manier wordt gestimuleerd, namelijk door in mensen te investeren en er beter op toe te zien dat zij hun rechten in de hele EU kunnen doen gelden.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ EESC-advies van 13 september *De nieuwe rol van de Europese ondernemingsraden bij de Europese integratie*; rapporteur: de heer Janson (PB C 256 van 27.10.2007), paragraaf 1.3.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Bestrijding van de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen”

COM(2007) 424 final

(2008/C 211/16)

De Commissie heeft op 18 juli 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over de

„Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Bestrijding van de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen”.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw KÖSSLER.

Tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité onderstaand advies uitgebracht, dat met 128 stemmen voor en geen stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC toont zich verheugd over het beleidsvoornemen van de Commissie om door te gaan met het bestrijden van de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen. In navolging van de Commissie constateert het Comité met grote bezorgdheid dat momenteel niets erop wijst dat deze verschillen kleiner worden. De maatregelen die zijn genomen om de verschillen weg te werken, en de middelen die hiervoor eerder ter beschikking werden gesteld, hebben blijkbaar niet geholpen. Het is dan ook zaak dat alle betrokken partijen worden gemobiliseerd en zich bereid tonen om daadwerkelijk veranderingen door te voeren. De Europese strategie voor groei en werkgelegenheid, die deel uitmaakt van de Lissabonstrategie, is een belangrijk instrument ter bevordering van een gelijke behandeling op de arbeidsmarkt en ter verkleining van de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen. Om de doelstellingen van Lissabon te halen, het welzijn van de burger te waarborgen en de mondiale concurrentiepositie van Europa veilig te stellen moet er werk worden gemaakt van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van beloningen. Voor zowel mannen als vrouwen is dit van essentieel belang voor hun toekomst.

1.2 Het EESC richt zich met de onderstaande aanbevelingen tot de Europese instellingen, de regeringen van de lidstaten, de voor de gelijke behandeling van vrouwen en mannen bevoegde nationale organen en de sociale partners.

1.2.1 Elke lidstaat zal erop moeten toezien dat in zijn nationale wetgeving en de collectieve arbeidsovereenkomsten de hand wordt gehouden aan het in Richtlijn 75/117/EEG geformuleerde principe van gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid, waarbij het geen rol mag spelen of deze nu door mannen of door vrouwen wordt verricht.

1.2.2 De lidstaten dienen zich in te spannen om de oorzaken van deze beloningsverschillen aan te pakken. Deze oorzaken hebben te maken met het feit dat de arbeid, van mannen en die van vrouwen verschillend worden gewaardeerd, dat er op de arbeidsmarkt onderscheid wordt gemaakt tussen mannen- en vrouwenberoepen en dat vrouwen en mannen vaak verschil-

lende dienstverbanden en een verschillende machtspositie of status hebben.

1.2.3 Wat de huidige wetgeving betreft komt het erop aan dat

- deze daadwerkelijk wordt toegepast bij het bestrijden van beloningsverschillen;
- de in art. 141, lid 1, van het EG-Verdrag voorziene wettelijke mogelijkheden voor maatregelen waarbij specifieke voordelen worden ingesteld om de uitoefening van een beroepsactiviteit door het ondervertegenwoordigde geslacht te vergemakkelijken, worden gehandhaafd en effectief worden benut;
- werkgevers zorgen voor jaarverslagen met een overzicht van de uitbetaalde lonen en de loonontwikkeling, op grond waarvan in kaart kan worden gebracht welke problemen i.v.m. seksdiscriminatie er in de classificatiesystemen voor banen zijn, en op grond waarvan adequate maatregelen kunnen worden genomen m.b.v. een gelijke-kansenplan, incl. een transparant systeem voor het uitbetalen van loon;
- de lidstaten zorg dragen voor een gemakkelijker toegang tot mechanismen om beroep aan te tekenen tegen besluiten en aangifte te doen van gevallen van discriminatie, waarbij het aan de *gedaagde* is om ten overstaan van een rechtbank of andere bevoegde instantie te bewijzen dat er geen sprake is van een inbreuk op het principe van gelijke behandeling (zults in overeenstemming met Richtlijn 97/80/EG van de Raad inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van het geslacht ⁽¹⁾).

1.2.4 Wat de collectieve arbeidsovereenkomsten betreft is het noodzakelijk dat

- de sociale dialoog en de collectieve onderhandelingen op alle niveaus worden versterkt, aangezien dit fundamentele instrumenten zijn om de loonverschillen tussen mannen en vrouwen weg te werken;
- er nauwgezet studie wordt verricht naar de huidige criteria bij het classificeren van banen (de directe en indirecte gevolgen ervan, de tijdscomponent van werk, de beschikbaarheid en de verantwoordelijkheid voor gezinstaken);

⁽¹⁾ Artikel 4: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:014:0006:0008:NL:PDF>.

- er wordt gezorgd voor transparante bepalingen inzake de voorlichting aan en het overleg met werknemers en hun vertegenwoordigers m.b.t. de loonsituatie en de loonontwikkeling van mannen en vrouwen binnen een en dezelfde organisatie;
- maatregelen worden genomen tegen een systeem van beloning dat berust op stereotiepe opvattingen t.a.v. mannen en vrouwen;
- er mogelijkheden voor flexibele werktijden worden ingebouwd.

1.2.5 Aangezien een arbeidsmarkt met gelijke kansen voor iedereen van cruciaal belang is bij de bestrijding van loonsverschillen tussen mannen en vrouwen, is het zaak dat

- de nadruk wordt gelegd op maatregelen ter bevordering van een gelijke toegang tot en een gelijke participatie in alle sectoren van de arbeidsmarkt voor beide geslachten, en dat hiervoor gebruik wordt gemaakt van de middelen uit de structuurfondsen;
- jongens en meisjes aan de hand van goede voorbeelden worden geïnspireerd om te kiezen voor niet-traditionele beroepen;
- er gelijke kansen komen voor iedereen als het gaat om participatie en medezeggenschap in het beroepsleven;
- er onderling gecoördineerde en nauw samenhangende gemeenschappelijke maatregelen, gericht op het vinden van een balans te vinden tussen het privéleven en het beroepsleven, worden goedgekeurd, waardoor het mogelijk wordt om gezin en werk met elkaar te combineren;
- er in landen waar geen betaald ouderschapsverlof bestaat, een dergelijke regeling wordt ingevoerd (als voorbeeld zouden de geldende regelingen in de Europese instellingen kunnen worden genomen), incl. de mogelijkheid om langere tijd tegen een uitkering met ouderschapsverlof te gaan. De lidstaten moeten het voor mannen en vrouwen gemakkelijker maken om een gedeeld ouderschapsverlof op te nemen ⁽²⁾;
- waarborgen te scheppen voor een goed ontwikkelde en gefinancierde kinderopvang, waardoor ouders in staat worden gesteld om hun beroepsactiviteiten zonder al te lange onderbrekingen voort te zetten, alsmede te zorgen voor een groter aanbod van kwalitatief hoogwaardige en betaalbare diensten, die zijn bestemd voor zorgbehoevenden en hun gezinnen ⁽³⁾;
- te zorgen voor goed ontwikkelde en gefinancierde zorgfaciliteiten voor ouderen en anderszins zorgbehoevenden.

1.2.6 Bovendien moeten de lidstaten er zorg voor dragen dat

- alle betrokkenen worden voorgelicht over de oorzaken van beloningsverschillen en discriminatie op grond van geslacht;

⁽²⁾ Deze kwestie zal worden besproken door de Europese sociale partners, op grond van een voorstel dat is gedaan tijdens de tweede raadpleging van de Europese sociale partners over het combineren van werk, privéleven en gezin.

⁽³⁾ Het EESC herinnert in dit verband aan de aanbevelingen die het al eerder heeft geformuleerd in enkele adviezen, zoals het recente advies van 13 februari 2008 over het Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (overeenkomstig artikel 128 EG-Verdrag), CESE 282/2008 (SOC/303), rapporteur: GREIF (zie met name par. 2.3).

- er tussen de verschillende landen goede ervaringen worden uitgewisseld en de onderlinge dialoog wordt versterkt;

- zowel het grote publiek als de vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers en juristen de nodige informatie krijgen over de rechten van personen die het slachtoffer zijn van discriminatie.

1.2.7 Het EESC dringt er bij het Europees Genderinstituut op aan om bij haar activiteiten voorrang te verlenen aan het dichten van de loonkloof tussen vrouwen en mannen.

1.2.8 Het EESC is zeer bezorgd over de conclusies in het verslag van de Commissie over „Gelijkheid tussen mannen en vrouwen — 2008” ⁽⁴⁾. Hieruit blijkt dat vrouwen ondervetegenwoordigd zijn in sectoren die voor de ontwikkeling van de economie van vitale betekenis zijn en waar de lonen over het algemeen hoog liggen. We staan dan ook voor de grote uitdaging om de kwalitatieve aspecten van gelijkheid extra aandacht te schenken.

1.2.9 Het EESC spreekt ook zijn steun uit voor het Europees Platform Vrouwelijke Onderzoekers ⁽⁵⁾ en doet een beroep op alle betrokken partijen op Europees en nationaal niveau om bijzondere aandacht te schenken aan vrouwelijke wetenschappers en onderzoekers. Slechts 29 % van alle wetenschappers en ingenieurs in de EU is vrouw.

1.3 Het EESC gaat ervan uit dat de overheidsinstellingen in de lidstaten, en ook vooraanstaande politici, het goede voorbeeld geven met de tenuitvoerlegging van de in dit advies behandelde principes.

1.4 Het EESC vindt dat er speciale aandacht zou moeten uitgaan naar de rol van de massamedia om stereotiepe beelden van mannen en vrouwen uit te bannen en te zorgen voor een evenwichtiger beeld van beide seksen, waarbij recht wordt gedaan aan hun beider bijdragen aan de hele samenleving.

2. Inleiding

2.1 Uit de mededeling van de Commissie blijkt dat vrouwen in de EU nog steeds gemiddeld 15 % minder verdienen dan mannen. De bestrijding van de beloningsverschillen tussen de geslachten is een van de speerpunten van de „Routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010” ⁽⁶⁾. Hierbij gaat het niet alleen om het principe van hetzelfde loon voor hetzelfde werk, maar om nog veel meer. Een van de belangrijkste oorzaken van de verschillen hangt samen met de vraag hoe de bekwaamheid van vrouwen wordt gewaardeerd ten opzichte van die van mannen. In beroepen waarvoor vergelijkbare kwalificaties of ervaringen zijn vereist, ligt het beloningsniveau veelal lager als het om vrouwenberoepen gaat.

⁽⁴⁾ COM(2008) 10 final, 23 januari 2008.

⁽⁵⁾ Zie www.epws.org.

⁽⁶⁾ Zie het desbetreffende EESC-advies van 13 september 2006 (rapporteur: mevrouw Attard), in PB C 318, 23.12.2006. Van de overige EESC-adviezen zij genoemd: het EESC-advies van 28 september 2005 over de „Oprichting van een Europees Genderinstituut”, rapporteur: Štechová (SOC/204 — PB C 24, 31.1.2006), en het EESC-advies van 29 september 2005 over „Armoede onder vrouwen in Europa”, rapporteur: King (SOC/207 — PB C 24, 31.1.2006). Zie verder het EVV-Handvest inzake integratie van gelijke kansen voor vrouwen en mannen in vakbonden (aangenomen door het congres van de EVV in Sevilla op 23 mei 2007) en het Handboek van de Europese Commissie inzake integratie van gelijke kansen voor vrouwen en mannen in het werkgelegenheidsbeleid (juli 2007).

2.1.1 De beloningsverschillen zijn ook een indicatie voor ongelijkheid op de arbeidsmarkt, waarvan vooral vrouwen het slachtoffer zijn — bijv. problemen bij het combineren van beroeps- en privéleven. Vrouwen werken meer in deeltijd en onderbreken vaker hun loopbaan, wat hun mogelijkheden om deel te nemen aan levenslang leren inperkt en een negatieve invloed heeft op hun beroepsontwikkeling. Zij bekleden minder vaak leidinggevende functies en breken maar moeizaam door het glazen plafond. De loopbaan van vrouwen kent dus meer onderbrekingen, verloopt langzamer en is korter, waardoor ook het inkomensniveau lager ligt. Uit statistische gegevens blijkt dat de beloningsverschillen toenemen met leeftijd, opleiding en aantal dienstjaren: zo bedragen de verschillen in de leeftijdsgroep tussen 50 en 59 jaar meer dan 30 %, tegen slechts 7 % in de groep onder de 30 jaar. In het geval van hoogopgeleiden lopen de verschillen op tot ruim 30 %, tegen 13 % in het geval van laagopgeleiden.

2.1.2 In de mededeling worden vier soorten beleidsacties genoemd:

- erop toezien dat de bestaande wetgeving beter wordt nageleefd (door na te gaan hoe de geldende wetgeving kan worden aangepast en beter kan worden toegepast en door mensen bewust te maken van het probleem);
- de bestrijding van beloningsverschillen opnemen in het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (met behulp van EU-middelen, m.n. het Europees Sociaal Fonds) ⁽⁷⁾;
- ervoor zorgen dat werkgevers het beginsel van gelijke beloning toepassen, bijv. in het kader van hun sociale verantwoordelijkheid;
- de uitwisseling van goede praktijken in de gehele EU bevorderen en de sociale partners hierbij betrekken.

2.1.3 Het doel van de mededeling van de Commissie is te analyseren wat de belangrijkste bepalende factoren van de beloningsverschillen zijn en wat de EU hiertegen kan doen. Beklemtoond wordt dat gelijke beloning alleen een haalbare kaart is als alle betrokken partijen op alle niveaus samenwerken en alle factoren die aan deze beloningsverschillen ten grondslag liggen, worden aangepakt.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité vindt dat alle partijen moeten worden betrokken bij de inspanningen om de salarisverschillen tussen mannen en vrouwen te verkleinen.

3.1.1 De vooruitgang die vrouwen hebben geboekt op het gebied van opleiding, onderzoek en ondernemerschap, komt niet tot uitdrukking in hun positie op de arbeidsmarkt. De participatiegraad van vrouwen is lager dan die van mannen (55,7 % tegen 70 %) en zelfs veel lager voor vrouwen in de leeftijd van 55 tot 64 jaar (31,7 %). Bovendien is de werkloosheid onder vrouwen hoger dan onder mannen (9,7 % tegen 7,8 %).

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 3.

3.1.2 Het EESC is van mening dat de regeringen van de lidstaten, de voor de gelijke behandeling van vrouwen en mannen verantwoordelijke nationale organen en in het bijzonder de sociale partners in alle lidstaten absoluut de taak hebben om ervoor te zorgen dat de structurele verschillen in bepaalde branches, beroepen en soorten werk kleiner worden en de bestaande loonkloof tussen mannen en vrouwen d.m.v. een eerlijk beloningssysteem wordt gedicht.

3.1.3 De vooruitgang die vrouwen hebben geboekt, m.n. op belangrijke gebieden als onderwijs en onderzoek, wordt niet weerspiegeld in hun positie op de arbeidsmarkt. Een belangrijke reden waarom vrouwen een lager inkomen hebben dan mannen, is het feit dat vrouwen vaak genoodzaakt zijn om hun carrière te onderbreken omdat ze voor hun kinderen en hun gezin moeten zorgen. Het is de vrouw die kinderen ter wereld brengt en die vergeleken met de man veel meer tijd steekt in de dagelijkse zorg voor kinderen. Ouderschapsverlof brengt met zich mee dat er korter wordt gewerkt, minder beroepservaring wordt opgedaan en de mogelijkheden voor bijscholing worden ingeperkt. Hoe langer men beroepsmatig niet actief is, des te ongunstiger is de loonontwikkeling. Ook de zorg voor ouderen of anderszins zorgbehoevenden komt voor een groot deel op de schouders van de vrouw terecht.

3.1.4 De zwakke positie van vrouwen op de arbeidsmarkt en de hiermee gepaard gaande loonachterstand hebben ook gevolgen voor hun pensioenrechten. De pensioenstelsels zullen dan ook moeten worden herzien om te voorkomen dat vrouwen die hun carrière onderbreken omdat ze een kind krijgen en met ouderschapsverlof gaan, in een nadelige positie komen te verkeren. Pensioenstelsels dienen de gelijkheid der geslachten te waarborgen, zulks in overeenstemming met de lange-termijn-doelstelling van individuele pensioenvoorzieningen ⁽⁸⁾. Man en vrouw moeten de verantwoordelijkheid voor het gezin delen. Ouders die hun verantwoordelijkheid nemen, mogen daarvoor niet worden gestraft in de vorm van slechtere pensioenvoorzieningen.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Reeds in 1957 is het beginsel van gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke of gelijkwaardige arbeid neergelegd in het Verdrag van Rome, en wel in artikel 119 (later artikel 141 geworden). Op grond van het hier bepaalde dient iedere lidstaat er zorg voor te dragen dat dit beginsel wordt toegepast.

4.1.1 In lid 4 van bovengenoemd artikel staat dat de lidstaten — „om volledige gelijkheid van mannen en vrouwen in het beroepsleven in de praktijk te verzekeren” — het recht hebben om maatregelen te handhaven of aan te nemen, waarbij specifieke voordelen worden ingesteld „om de uitoefening van een beroepsactiviteit door het ondervertegenwoordigde geslacht te vergemakkelijken”.

⁽⁸⁾ Zie EESC-advies van 29 november 2001 over „Economische groei, fiscaliteit en betaalbaarheid van de pensioenregelingen in de EU” (rapporteur: de heer Byrne; co-rapporteur: de heer van Dijk), in PB C 48, 21.2.2002.

4.1.2 De wettelijke mogelijkheden voor maatregelen ter instelling van specifieke voordelen dienen gehandhaafd te blijven en in voorkomende gevallen te worden uitgebreid, omdat er nog altijd grote verschillen tussen mannen en vrouwen in leidinggevende posities zijn. In 2000 was van de hogergeplaatste personen slechts 31 % een vrouw, een percentage dat in 2006 nog maar met een procent, tot 32 %, was toegenomen ⁽⁹⁾.

4.1.3 In Richtlijn 75/117/EEG, die in 1975 door de Raad werd goedgekeurd, staat o.a. dat het beginsel van gelijke beloning voor vrouwen en mannen inhoudt dat er niet mag worden gediscrimineerd op grond van geslacht als het gaat om gelijke arbeid of arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend. In de meeste lidstaten is dit uitgangspunt overgenomen in de wetgeving inzake gelijke beloning en in de collectieve arbeidsovereenkomsten, waardoor de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt is versterkt.

4.1.4 Op grond van art. 141 van het EG-Verdrag dient „beloning” te worden opgevat als „het gewone basis- of minimumloon of -salaris en alle overige voordelen in geld of in natura die de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking direct of indirect van de werkgever ontvangt”.

4.1.5 De verschillende nationale bepalingen inzake gelijke behandeling op het punt van terwerkstelling en beloning zouden meer op elkaar moeten worden afgestemd, teneinde directe of indirecte discriminatie van vrouwen tegen te gaan.

4.1.6 Als het gaat om de daadwerkelijke toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor gelijkwaardig werk, blijkt dat de huidige wetgeving onvoldoende wordt nageleefd. Het is lastig om hier discriminatie aan te tonen. De betrokkenen zijn zich er zelf niet altijd van bewust dat ze het slachtoffer van discriminatie zijn en/of kunnen dit moeilijk hard maken. Naar de mening van het Comité moeten werknemers of hun vertegenwoordigers de beschikking krijgen over effectieve instrumenten om te controleren of er in hun geval sprake is van gelijke beloning voor gelijke arbeid of arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend.

4.1.7 Om tot een rechtvaardig systeem van beloningen te komen, zou het goed zijn als de werkgevers in het MKB zorgen voor jaarverslagen met een overzicht van de uitbetaalde lonen en de loonontwikkeling. Op grond daarvan kan in kaart worden gebracht welke problemen er op het gebied van seksdiscriminatie in de classificatiesystemen voor banen zijn, en kunnen er adequate maatregelen worden genomen m.b.v. een gelijkheidskansenplan, incl. een transparant systeem voor het uitbetalen van lonen. Op deze wijze kan ervoor worden gezorgd dat alle werknemers adequaat worden beloond op grond van hun vaardigheden, ervaring en vermogens. Er moeten plannen voor gelijke beloning met concrete doelstellingen (bijv. terugbrengen van die verschillen met 1 % per jaar) worden opgesteld. Werkgevers in alle lidstaten dienen ervoor te zorgen dat de werknemers en hun vertegenwoordigers de beschikking krijgen over loonstatistiek waarin de gegevens opgesplitst zijn per geslacht.

4.1.8 Een van de factoren die er de oorzaak van zijn dat de wetgeving niet volledig wordt toegepast, is het feit dat de mensen niet voldoende op de hoogte zijn van de geldende bepalingen. Slechts een op de drie burgers blijkt te weten welke

rechten hij of zij heeft in het geval van discriminatie ⁽¹⁰⁾. Het Comité is dan ook van mening dat we moeten doorgaan met onze inspanningen om zowel het grote publiek als de vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers en juristen over deze rechten de nodige informatie te verschaffen.

4.1.9 De lidstaten dienen zorg te dragen voor een gemakkelijker toegang tot de mechanismen die bedoeld zijn om beroep aan te tekenen tegen besluiten en om aangifte te doen van gevallen van discriminatie, waarbij het aan de gedaagde is om ten overstaan van een rechtbank of andere bevoegde instantie te bewijzen dat er geen sprake is van een inbreuk op het principe van gelijke behandeling (Richtlijn 97/80/EG).

4.1.10 Ondanks alle wetgevende bepalingen en collectieve arbeidsovereenkomsten zijn de verschillen in beloning tussen vrouwen en mannen niet weggewerkt. Dit duidt op andere dieperliggende factoren — van psychologische, sociale en culturele aard — die verantwoordelijk zijn voor deze verschillen, zoals moeilijkheden bij het combineren van gezin en werk. Het is dus belangrijk dat er een evenwicht wordt gevonden tussen het privéleven en het beroepsleven. Naar de mening van het Comité dient de strijd voor gelijke beloning daarom op vele fronten tegelijk te worden gevoerd.

4.1.11 Er moet gebruik worden gemaakt van de wettelijke mogelijkheid om bij overheidsopdrachten rekening te houden met sociale clausules en aldus de voorkeur te geven aan actoren die streven naar een gelijke behandeling van vrouwen en mannen en een rechtvaardig beloningssysteem.

4.1.12 Het EESC is van mening dat overheidsinstellingen in de lidstaten alle andere werkgevers het goede voorbeeld moeten geven, niet alleen waar het gaat om vraagstukken die direct verband houden met gelijke beloning en gelijke carrièrekansen, maar ook waar het gaat om oplossingen voor het combineren van beroepsleven en privéleven (bijv. flexwerk) en om beleidsmaatregelen op het gebied van onderwijs ter bevordering van gelijke kansen voor mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt.

4.1.13 Bekende persoonlijkheden, o.a. politici, kunnen een grote invloed uitoefenen op de bewustmaking van het publiek. Het voorbeeld dat zij zowel in hun werk als in hun privéleven geven, kan meer effect sorteren dan allerlei dure promotiecampagnes.

4.2 Integratie van de strijd tegen de beloningsverschillen in het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

4.2.1 De Europese strategie voor groei en werkgelegenheid, die onderdeel is van de Lissabonstrategie, vormt een belangrijk instrument ter bevordering van gelijke behandeling op de arbeidsmarkt en ter verkleining van de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen. Naar de mening van het Comité is het belangrijk dat er werk wordt gemaakt van maatregelen om de arbeidsmarkt voor iedereen open te stellen en de arbeidsparticipatie op alle niveaus te verhogen. Hiertoe moet worden gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de middelen uit de structuurfondsen aan te wenden.

⁽⁹⁾ Managers in the EU — Distribution by sex 200 and 2006 (bron: Eurostat, Labour Force Survey).

⁽¹⁰⁾ Eurobarometer.

4.2.2 Het EESC stelt de volgende maatregelen voor:

- zorgen voor transparantie in classificatiesystemen voor banen m.b.v. een reeks criteria die worden opgesteld en toegepast zonder discriminatie op basis van geslacht;
- zorgen voor andere beoordelingscriteria die betrekking hebben op het soort baan en niet op personen, en die geen aanleiding kunnen geven tot allerlei vormen van discriminatie;
- niet-traditionele beroepskeuzes stimuleren om iets te doen aan de scheve verhoudingen op de arbeidsmarkt en meer evenwicht te bereiken; vrouwen moeten warm worden gemaakt voor een wetenschappelijke of technische loopbaan;
- werkgevers ertoe aanzetten gelijke-kansenplannen, m.i.v. loonoverzichten, te ontwikkelen en uit te voeren en erop toe te zien dat deze in acht worden genomen;
- werkgevers aansporen een bijdrage te leveren aan de scholing van hun werknemers;
- werkgevers en vakverenigingen ertoe aanzetten controlemechanismen in het leven te roepen om toezicht te houden op de beloningen; hierbij zal gebruik moeten worden gemaakt van een arbeidsnomenclatuur, rechtszaken, jurisprudentie en een beroepenclassificatie;
- bijdragen aan een ontwikkeling waarbij vrouwen hogere en leidinggevende functies in de sectoren O&O, technologie en innovatie nastreven en aangeboden krijgen;
- bijdragen aan een ontwikkeling waarbij vrouwen in toenemende mate op alle beroepsniveaus te werk worden gesteld in groeibranches als het toerisme, de milieu- en recyclagesector, de telecommunicatie en de biotechnologie;
- bevorderen van managementpraktijken die bijdragen tot een gelijke behandeling van vrouwen en mannen;
- in de werkgelegenheidsstrategie een speciaal hiervoor ontworpen indicator opnemen om de ontwikkelingen op het vlak van gelijke beloning op EU-niveau te kunnen volgen.

4.3 Het EESC stelt de volgende maatregelen voor ter bevordering van een gelijke behandeling in het onderwijs en de beroepsopleidingen:

- stimuleren dat vrouwen meer en meer gaan deelnemen aan cursussen en opleidingen op het gebied van techniek en computeropleidingen (m.n. geavanceerde IT);
- via opleidingen, stages en andere op de arbeidsmarkt gerichte maatregelen stimuleren dat mannen in toenemende mate een baan in de diensten- en zorgsector gaan ambiëren;

- streven naar flexibilisering van het aanbod aan onderwijsprogramma's en beroepsopleidingen om ook vrouwen op het platteland en in dunbevolkte gebieden te bereiken;
- vrouwen meer kansen bieden om tijdens hun ouderschapsverlof of bij terugkeer op hun werk via bijscholingscursussen hun beroepsvaardigheden verder te ontwikkelen.

4.4 Het EESC stelt de volgende maatregelen voor ter verbetering van de mogelijkheden voor vrouwen om een eigen bedrijf op te starten en dit tot ontwikkeling te brengen:

- gebruik maken van de structuurfondsen om het voor meer vrouwen aantrekkelijker te maken een eigen bedrijf op te starten ⁽¹⁾;
- belangstelling wekken voor gelijke behandeling bij leidinggevende personen, leden van raden van commissarissen en adviseurs bij projecten voor startende ondernemers;
- zorgen voor een aantrekkelijker opzet en presentatie van de door het MKB verleende ondersteunende diensten (financiële en technische), teneinde beter tegemoet te kunnen komen aan de behoeften van vrouwen die een eigen bedrijf willen opstarten en tot ontwikkeling willen brengen;
- financiële ondersteuning/leningen verschaffen aan vrouwen die een bedrijf willen opstarten en tot ontwikkeling willen brengen;
- steun verlenen aan netwerken en organisaties voor vrouwelijke ondernemers en aan mentor-activiteiten van vrouwen voor vrouwen;
- speciale steun verlenen aan vrouwen die een bedrijf in de telecommunicatie- of high-techsector willen opstarten en tot ontwikkeling willen brengen;
- steun geven aan vrouwen die zich inzetten voor initiatieven op het terrein van de sociale economie.

4.5 Het recht van vrouwen op de uitoefening van een beroep en een eigen inkomen moet sterker worden benadrukt. Zowel vrouwen als mannen moeten goed kunnen leven van hun eigen inkomsten. Het EESC stelt de volgende maatregelen voor, die het gemakkelijker moeten maken om werk en gezin met elkaar te combineren:

- door gesubsidieerde kinderopvang ouders in staat stellen ook na het krijgen van kinderen hun beroepsactiviteiten voort te zetten en ervoor zorgen dat hun carrière voor minder lange tijd wordt onderbroken;
- steun verlenen aan opleidingen voor personen in de kinderopvang en kinderopvang;

⁽¹⁾ Zie EESC-advies van 25 oktober 2007 over „De ondernemersgeest en de agenda van Lissabon” (rapporteur — mevrouw Sharma; co-rapporteur — de heer Olsson), in PB C 44, 16.2.2008.

- in landen waar op dit moment geen betaald ouderschapsverlof bestaat een dergelijke regeling invoeren (als voorbeeld zouden de geldende regelingen in de Europese instellingen kunnen worden genomen) en de mogelijkheid scheppen om langere tijd tegen een uitkering met ouderschapsverlof te gaan. Het moet mogelijk zijn om ouderschapsverlof zo op te splitsen dat de moeder en de vader om beurten thuis kunnen zijn. Het zou er in belangrijke mate toe bijdragen dat vaders een grotere rol binnen het gezin gaan spelen als ook zij voor een deel aanspraak kunnen maken op ouderschapsverlof. Om meer mannen te interesseren voor ouderschapsverlof zal er gebruik moeten worden gemaakt van financiële aansporingsmaatregelen ter compensering van gedeelde inkomsten (deze kwestie zal worden besproken door de Europese sociale partners, zulks op grond van een voorstel dat is gedaan tijdens de tweede raadpleging van de Europese sociale partners over het combineren van werk, privéleven en gezin) ⁽¹²⁾;
- meer mogelijkheden creëren voor personen die om verschillende redenen niet in de gelegenheid zijn om heen en weer te reizen naar de plaats van hun opleiding of werk (steun aan telewerk of andere vormen van werken op afstand);
- mogelijkheden scheppen voor herscholing, bijv. via fiscale maatregelen. De cursussen moeten afgestemd zijn op vrouwen die langere tijd niet actief zijn geweest op de arbeidsmarkt vanwege ouderschapsverlof en zorg voor de kinderen;
- door gefinancierde zorgvoorzieningen voor ouderen en anderzins zorgbehoevenden het vooral voor vrouwen gemakkelijker maken om actief te zijn op de arbeidsmarkt.

4.6 *Het EESC stelt de volgende maatregelen voor ter verbetering van de participatiegraad en de medezeggenschap van vrouwen:*

- een evenwicht tussen vrouwen en mannen in commissies en besluitvormende organen creëren;
- representatieve organisaties die strijden voor gelijke behandeling en vrouwenorganisaties, betrekken bij controlecommissies, samenwerkingsverbanden en andere fora;
- gebruik maken van de mogelijkheden om vrouwen met voorrang te benoemen op leidinggevende en bestuurlijke posities in structuren die verantwoordelijk zijn voor management en de uitvoering van besluiten;
- ervoor zorgen dat vrouwen permanent een gelijkwaardige plaats innemen in het beroepsleven, zodat ze niet alleen worden ingeschakeld in tijden van hoogconjunctuur en daarna in tijden van laagconjunctuur weer als eersten aan de kant worden gezet;
- regelmatig overleg voeren met organisaties die ijveren voor gelijke behandeling.

⁽¹²⁾ In Denemarken zijn alle ondernemingen per 1 oktober 2006 wettelijk verplicht een bijdrage te storten in een centraal reguleringsfonds voor ouderschapsverlof. Hierdoor wordt voorkomen dat afzonderlijke ondernemingen worden benadeeld als ze loon doorbetalen aan personen met ouderschapsverlof, en dat personen met ouderschapsverlof een financiële last gaan vormen voor afzonderlijke werkgevers. Een vergelijkbaar systeem vinden we in IJsland, waar alle werkgevers en werknemers een bijdrage storten in een „staatskas voor ouderschapsverlof”. Bovendien is hier een „driedelig model” ingevoerd, dat erop neerkomt dat de vader en de moeder allebei drie van de in totaal negen maanden ouderschapsverlof kunnen opnemen, terwijl het resterende deel onderling verdeeld kan worden. Na de inwerkingtreding van deze wet is bijna 90 % van de vaders met ouderschapsverlof gegaan.

4.7 *Werkgevers moeten ertoe worden gebracht zich te houden aan het beginsel van gelijke beloning en hun sociale verantwoordelijkheid op zich te nemen*

4.7.1 Gelijke beloning voor gelijke arbeid is in Europa een steeds algemener geaccepteerd beginsel geworden, ook al zijn er landen in de EU waar dit nog geen gemeengoed is. Hoewel IAO-Convention 100 al meer dan 50 jaar bestaat (goedgekeurd in 1951) en door alle lidstaten is geratificeerd, en art. 2 van deze Conventie voorschrijft dat „iedere lidstaat, met middelen die zijn aangepast aan de geldende methoden voor de vaststelling van de hoogte van de lonen, bevordert, en voor zover dat overeenstemt met die methoden, garandeert dat het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen als het gaat om gelijkwaardige arbeid, op alle werknemers wordt toegepast” — ondanks dit alles wordt er nog stilzwijgend van uitgegaan dat vrouwen altijd kunnen terugvallen op het inkomen van hun man. Dit stemt echter in de maatschappij van vandaag de dag weinig overeen met de realiteit. De stelling dat ook *gelijkwaardige* arbeid gelijk moet worden beloond, is minder algemeen geaccepteerd of vanzelfsprekend. De gelijkwaardigheid van verschillende soorten werk en verschillende beroepen laat zich moeilijk objectief vaststellen. Er zijn echter een aantal rechtszaken gevoerd die hier uitweg kunnen bieden.

4.7.2 Het EESC is van mening dat werkgevers m.b.v. de volgende maatregelen de verschillen in beloning kunnen verkleinen:

- invoeren van flexibele werktijden ter bevordering van gelijke kansen op de arbeidsmarkt. Voor ouders kan deeltijdwerk op vrijwillige basis een van de middelen zijn om werk en gezin te combineren; zij moeten echter wel de mogelijkheid hebben om opnieuw voltijds te gaan werken. Als personen die tegen hun zin deeltijds werken, een voltijdse baan krijgen, kunnen deze hierdoor financieel onafhankelijk worden, wat in het bijzonder belangrijk is voor kostwinners;
- werktijdregelingen zodanig aanpassen dat het werk gecombineerd kan worden met de zorg voor het gezin. Er moet verandering komen in traditionele rollenpatronen voor man en vrouw bij de verdeling van huishoudelijke en zorgtaken, zodat er meer evenwicht kan komen tussen de geslachten. De man moet een grotere zorgende rol gaan spelen in het gezin en het huishouden;
- gebruik maken van modellen ter vergelijking van beroepen en functies, waaruit conclusies kunnen worden getrokken t.a.v. de hoogte van de beloning en die aldus kunnen dienen als instrument voor de verwezenlijking van het beginsel van gelijke beloning. Er moeten systemen worden ontwikkeld waarmee de veeleisendheid van werk kan worden gemeten, zodat het mogelijk wordt te bepalen of er sprake is van gelijkwaardig werk, ook als dit door verschillende categorieën personeel wordt verricht. Op deze manier kan worden gewaarborgd dat voor gelijkwaardig werk dezelfde beloning op basis van veeleisendheid wordt betaald, of het nu om vrouwelijke dan wel mannelijke werknemers gaat;
- de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen terugdringen door het opnemen van ouderschapsverlof te beschouwen als een prijzenswaardige keuze en dit tot uitdrukking te brengen bij bevorderingen en loonsverhogingen, zonder dat dit echter ten koste gaat van de beloning en carrièrekansen van kinderloze werknemers;

- zorgen voor kinderopvang, zijnde een middel waarmee de samenleving en het bedrijfsleven vrouwen in staat stellen om een baan te nemen en carrière te maken;
- de mogelijkheid bieden om verlof op te nemen tijdens schoolvakanties en bij ziekte van kinderen, waardoor het gemakkelijker wordt om werk en gezinstaken te combineren;
- in landen waar het recht op een ouderschapsverlof voor mannen bij de geboorte of de adoptie van een kind niet bij wet geregeld is, kunnen werkgevers het voortouw nemen en het goede voorbeeld geven door hier hun sociale verantwoordelijkheid op zich te nemen en een dergelijk verlof toe te staan ⁽¹³⁾;
- verlof geven aan werknemers die willen zorgen voor een ziek familielid;
- bijscholingscursussen voor vrouwen organiseren en investeren in loopbaanontwikkelingsprogramma's voor vrouwen;
- zorgen dat mannen, maar ook vrouwen zelf, oog krijgen voor de vaardigheden van vrouwen, er begrip voor opbrengen, deze opmerken en er rekening mee houden.

4.8 *Bevorderen van de uitwisseling van goede praktijken in heel Europa en de sociale partners daarbij betrekken*

4.8.1 Het EESC is van mening dat er concreet vooruitgang kan worden geboekt door goede praktijken uit te wisselen en te bevorderen en door de dialoog tussen de lidstaten te versterken.

Brussel, 22 april 2008.

Echte gelijkheid en rechtvaardigheid bij het betalen van lonen zijn alleen mogelijk als alle lidstaten constructieve maatregelen treffen en zich ervoor inzetten om de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen weg te werken. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor de organisaties van werkgevers en werknemers en voor het Europees Genderinstituut.

4.8.2 De sociale partners moeten ernaar streven om via een doelgerichte aanpak bij de loononderhandelingen de beloningsverschillen te verminderen. Als concreet voorbeeld van een succesvol initiatief op dit gebied moge de kaderstrategie inzake de gelijkheid van vrouwen en mannen gelden, die in 2005 door de sociale partners op EU-niveau is vastgesteld. Een van de vier hierin genoemde prioriteiten betreft met name de loonsverschillen tussen vrouwen en mannen ⁽¹⁴⁾.

4.8.3 De loonstatistieken moeten op verschillende punten worden aangepast om een duidelijker beeld te krijgen van de beloningsverschillen op basis waarvan beslissingen moeten worden genomen. Er zal nader moeten worden gekeken naar de oorzaken van deze verschillen. Wanneer al de onderzoeksresultaten naast elkaar zijn gelegd, kan discriminatie gemakkelijker aan het licht worden gebracht, worden bestreden en worden voorkomen.

4.8.4 De Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden te Dublin en het Europees Genderinstituut dienen met onderling vergelijkbare statistieken uit de lidstaten aan te tonen hoe het er voor staat met de vertegenwoordiging van vrouwen in bestuurlijke en leidinggevende functies in zowel de openbare als de particuliere sector. Ook is er behoefte aan statistische gegevens over de vooruitgang die in de verschillende lidstaten is geboekt op het terrein van gelijke beloning voor gelijke arbeid.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹³⁾ Op 1 juli 2006 heeft Zweden een nieuwe wet inzake het ouderschapsverlof gekregen. Deze wet bepaalt dat een werkgever een werknemer niet in een nadelige positie mag brengen om redenen die verband houden met ouderschapsverlof. Er mag geen onderscheid worden gemaakt tussen personen die wel en die niet met ouderschapsverlof zijn. Volgens de ombudsvrouw voor gelijke kansen dienen personen op ouderschapsverlof te worden behandeld als waren zij aan het werk. Gemiddeld nemen vrouwen aanzienlijk langer verlof op dan mannen. Dit betekent dat vooral vrouwen allerlei bonussen en gratificaties mislopen.

⁽¹⁴⁾ *Framework of Actions on Gender Equality*:
http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Preventie van terrorisme en gewelddadige radicalisering

(2008/C 211/17)

Mevrouw Wallström, vicevoorzitster van de Europese Commissie, heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité op 17 december 2007 per brief verzocht overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag een verkennend advies op te stellen over

Preventie van terrorisme en gewelddadige radicalisering.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken en burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden ter zake was belast, heeft haar advies op 2 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RETUREAU, corapporteur de heer CABRA DE LUNA.

Tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april) heeft het Comité onderstaand advies uitgebracht, dat met 147 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 De Commissie heeft het Comité verzocht een verkennend advies op te stellen over terrorismepreventie en met name over beleidsmaatregelen om te voorkomen dat mensen vervallen in radicaal gedrag waarbij geweld niet wordt geschuwd. Zij is van plan om hierover in juli 2008 een mededeling uit te brengen. Daarin wil zij in kaart brengen welke maatregelen, activiteiten en initiatieven in de praktijk hun waarde hebben bewezen bij het tegengaan van gewelddadige radicalisering. Ook zal waarschijnlijk worden ingegaan op thema's als gewelddadige radicalisering in gevangenissen en op andere plekken waar mensen vatbaar zijn en kunnen worden gersoneld. Bedoeling van de Commissie is zich over de argumentatie en ideeën van gewelddadige radicalen te buigen en het maatschappelijk middenveld bij de bestrijding hiervan een grotere rol te geven.

1.2 In de periode na de Koude Oorlog, die in het teken staat van de economische globalisering, zijn de internationale machtsverhoudingen grondig door elkaar geschud, wat ook zijn weerslag heeft gehad op mondiale instellingen als de Verenigde Naties. Zo zijn er tal van nieuwe soevereine staten ontstaan (en erkend) die verklaard hebben zich aan het internationaal publiekrecht te onderwerpen.

1.3 In een aantal van die nieuwe landen, waarvan het grondgebied nog gedeeltelijk wordt bezet door gewapende groeperingen, zijn verschillende conflicten uitgebroken en worden de mensenrechten dikwijls geschonden.

1.4 Gebieden waar nauwelijks of geen controle is vormen een toevluchtshaven voor de leiders van de belangrijkste terroristische groeperingen, die zich immers het liefst daar vestigen waar de rechtsstaat en de openbare vrijheden hebben opgehouden te bestaan.

1.5 Klassieke oorlogsvoering is niet erg efficiënt gebleken tegen deze diffuse dreiging die verschillende gedaanten kan aannemen en waarbij sprake is van verspreide structuren. De dreiging houdt in dat informele organisaties en groeperingen die politiek geweld niet schuwen de speelbal worden van fundamentalisme en antidemocratische politieke ideologieën.

1.6 Ook het feit dat maar geen vreedzame oplossing wordt gevonden voor het Palestijnse vraagstuk en gewapende conflicten elders in de wereld is koren op de molen van internationale extremisten en terroristen, hoewel niet mag worden vergeten dat de meeste terroristische daden gepleegd worden in het kader van interne conflicten.

1.7 Waarschijnlijk is er te weinig geïnvesteerd in onderzoek naar de vraag hoe hoogopgeleiden, ingenieurs en intellectuelen gersoneld en ertoe gebracht kunnen worden om gecoördineerde zelfmoordaanslagen te beramen en uit te voeren (we denken aan 11 september 2001) die getuigen van een enorme vastberadenheid en intelligentie en die ondenkbaar zijn zonder infiltratie in de democratische samenleving. Om een adequate en even ingenuwe contrastrategie uit te werken is een zo diep mogelijk inzicht in de ideologische en psychologische drijfveren van de betrokkenen onontbeerlijk. Daarnaast moeten de nodige geopolitieke analyses worden uitgevoerd en moet gebruik worden gemaakt van alle mogelijke middelen om inlichtingen te vergaren en informatie uit te wisselen.

1.8 Nu met de moderne communicatiemiddelen en de mondialisering een wereld is ontstaan waarin nationale oplosingen vaak geen optie meer zijn, gaat de crisis van de *natiestaat* gepaard met een crisis van het internationaal recht, dat niet over afschrikkende controlemiddelen beschikt en nog veel minder over adequate juridische actiemogelijkheden. Alleen de VN-Veiligheidsraad heeft voldoende bevoegdheden, maar daaraan wordt afbreuk gedaan door het vetorecht van vijf van de leden.

1.9 Met een herziene, consequente multilaterale regeling moet het echter mogelijk zijn de globalisering, de klimaatverandering en allerhande economische en sociale problemen efficiënt aan te pakken. Het internationale terrorisme zou doeltreffender kunnen worden bestreden via een multilateraal kader waarin regeringen en internationale agentenschappen (Interpol) samenwerken. Ook de ngo's, die steeds op de bres staan voor de democratie, de naleving van het procesrecht en de bescherming van de openbare vrijheden, zouden in dit verband een nuttige bijdrage kunnen leveren.

2. De verantwoordelijkheid van Europa — lopende en toekomstige acties

2.1 Om terrorisme op het niveau van de EU efficiënt te kunnen bestrijden moeten de lidstaten een gemeenschappelijke definitie van terrorisme afbakenen en hun strafrechtelijke bepalingen op elkaar afstemmen, ook op het vlak van beschuldigingen en sancties. De laatste jaren is er op dit vlak al heel wat gedaan en het Europees aanhoudingsbevel is nu een feit. De Raad heeft m.n. sinds de jaren 90 een aantal kaderbesluiten ter zake goedgekeurd.

2.2 Na de bloedige aanslagen van 11 september 2001 in de VS is de coördinatie op zowel internationaal als Europees en communautair niveau op gang gekomen: de Veiligheidsraad van de VN werkt samen met Interpol, met de NAVO voor militaire operaties, de Raad van Europa (Europese conventie tegen terrorisme), de OVSE, en ten slotte de EU en Europol. Er zijn samenwerkingsverbanden opgezet met de VS, de Maghreblanden en de Afrikaanse Unie en aan bepaalde landen wordt ad-hocbijstand verleend op militair, politieel en financieel gebied.

2.3 Zowel binnen de instellingen als binnen de lidstaten, d.w. z. bij de politieke leiders en de overgrote meerderheid van de burgers, is een consensus ontstaan over de definitie van terrorisme en de wettelijke of onwettelijke daden die niet onder die definitie vallen. Een strikte afbakening van de bedreiging en de ontwikkeling daarvan is immers broodnodig om een samenhangend beleid mogelijk te maken en te voorkomen dat de individuele én collectieve rechten en vrijheden onnodig worden beperkt.

2.4 Bepaalde autoritair geleide landen uit Afrika en met name het Midden-Oosten hebben de neiging om alle vormen van politieke oppositie aan te pakken onder het mom van terrorismebestrijding. De EU en de lidstaten mogen de ogen niet sluiten voor dergelijke misstanden. Sommige EU-lidstaten onderhouden economische, politieke of militaire banden met de leiders van deze landen en zouden dus hun invloed moeten aanwenden om deze wanpraktijken te beteugelen.

2.5 De grootste uitdaging op internationaal vlak is het juiste antwoord te vinden op de terroristische bedreigingen overal ter wereld aan het adres van ambassades of allerhande andere doelwitten, m.n. de burgerbevolking. Om geografische redenen doet deze terroristische dreiging zich het meest gevoelen in Europa.

2.6 Terroristische aanslagen zijn bedoeld om een klimaat van angst en onveiligheid te creëren en de democratische instellingen te doen wankelen. Het is dan ook zaak de mensenrechten en burgerlijke vrijheden niet onterecht te beknotten in naam van de veiligheid. In de landen waar de dreiging het grootst is bestaan al jaren min of meer vergaande uitzonderingssituaties en bepaalde maatregelen gaan verder dan wat noodzakelijk of beheersbaar is. We denken dan bv. aan de persoonsgegevens van passagiers op trans-Atlantische vluchten, die ongemeen gedetailleerd zijn en gedurende een buitensporig lange periode worden bewaard.

2.7 De controle op netwerken, de overal oprukkende video-camera's in openbare ruimtes en in publiek toegankelijke particuliere ruimtes, het grenscontrolebeleid, de begeleiding van betogingen en de grondige manier waarop bagage en passagiers op luchthavens gefouilleerd worden, kunnen in bepaalde gevallen te ver gaan en een inbreuk vormen op de persoonlijke levenssfeer, op de vrijheid van verkeer, en meer in het algemeen op de burgerlijke vrijheden. De burger dreigt zich daardoor af te keren van het antiterrorismebeleid, dat op die manier op de eerste plaats tegen hem gericht lijkt.

2.8 Die inmenging in het leven van de burgers en de verscherpte controles dreigen er ook toe te leiden dat vooral de gerichte controles van bepaalde „zichtbare minderheden”

worden opgevoerd (hierop is al herhaaldelijk gewezen). Deze groepen zullen meer en meer het gevoel krijgen dat zij worden gebrandmerkt en het slachtoffer zijn van etnische discriminatie en racisme. De tolerantiedrempel is al ruimschoots overschreden, wat bijdraagt tot „gewelddadige radicalisering” in conflictsituaties en confrontaties tussen politie of leger en jongeren uit bepaalde stedelijke getto's. Resultaat is dan dat gebouwen en openbare en privébezittingen worden vernield.

2.9 Dit soort stedelijk geweld mag evenwel niet worden gelijkgesteld met „gewelddadige radicalisering” die de voorloper is van terrorisme of zelfs een vorm van terrorisme op zich. De strafrechtelijke definitie van terrorisme, pogingen tot terrorisme of medeplichtigheid daaraan, zou daardoor al te ruim worden en ook van toepassing zijn op verschillende soorten geweld waarbij er niet noodzakelijk de intentie is een terroristisch misdrijf te plegen, ondanks de ernst ervan en hoewel zij gepaard gaan met aanzienlijke materiële schade en er soms ernstige lichamelijke schade wordt toegebracht.

2.10 De drijfveer achter een (poging tot) misdrijf is cruciaal om te kunnen bepalen of het al dan niet om een terroristische daad gaat.

2.11 Ook op ons continent hebben terroristische bewegingen in een recent verleden van zich doen spreken en zijn zij ook vandaag nog actief. Er bestaat echter geen rechtvaardiging voor politiek geweld in democratische landen waar politieke partijen kunnen worden opgericht en waar op gezette tijden eerlijke verkiezingen plaatsvinden op alle bestuursniveaus: lokaal, nationaal en Europees.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Er mag dan al een consensus bestaan over de definitie van terrorisme, bepaalde nieuwe begrippen, zoals „gewelddadige radicalisering” zijn problematischer. De Commissie omschrijft gewelddadige radicalisering als „het verschijnsel waarbij personen standpunten, zienswijzen en ideeën gaan aanhangen, die kunnen leiden tot daden van terrorisme in de zin van artikel 1 van het Kaderbesluit van de Raad (2002) inzake terrorismebestrijding”.

3.2 Dit blijkt ook duidelijk uit het door Peter Burgess opgestelde verslag voor het EP, waar het nieuwe begrip „gewelddadige radicalisering” belicht wordt vanuit de optiek van steun aan het terrorisme en de rekrutering van terroristen. Daarin staat dat het er bij de definitie van terrorisme en bij het voorkomen daarvan vooral om draait welke intentie er achter bepaalde daden schuilt. Tevens is radicalisering vaak een langdurig proces dat jarenlang kan aanslepen, zodat er tijd is voor dialoog, bewustmaking en voorlichting en andere preventieve maatregelen.

3.3 Terrorismen is al een oud politiek gegeven, maar heden ten dage maken terroristen bij het inrichten van bases en trainingskampen vanzelfsprekend gretig gebruik van moderne communicatiemiddelen, fiscale paradijzen en de situatie in landen met een verzwakt bestuur of waar het staatsapparaat is ingestort. Toch gaat het veeleer om een in nevelen gehuld verschijnsel dan om één gestructureerd netwerk.

3.4 Anders dan voorheen echter wordt de impact van het terrorisme nu versterkt door onmiddellijke wereldwijde berichtgeving via de media, die soms zo goed als rechtstreeks zeer gedetailleerd verslag uitbrengen en beelden doorgeven van aanslagen met een ongekennde weerklink. De persvrijheid maakt het onmogelijk paal en perk te stellen aan deze hang naar sensatie die de angst- en onveiligheidsgevoelens van de bevolking *de facto* aanzienlijk aanwakkert en de terroristen publiciteit bezorgt.

3.5 Het internet is het gedroomde communicatiemiddel om gewelddadige ideologieën te verspreiden, steun te verwerven en zelfs kandidaten voor zelfmoordaanslagen te ronselen. Daders van terreuracties en hun leiders communiceren via het internet en er zijn websites waar wordt uitgelegd hoe je zelf een bom maakt.

3.6 Websites die terrorisme verheerlijken kan het vuur aan de schenen worden gelegd, maar door de moderne technologie op het vlak van codering en het verbergen van gecodeerde schriftelijke of mondelinge boodschappen is het moeilijk om de communicatie tussen bepaalde groepen te controleren.

3.7 Het Comité heeft dan ook zijn twijfels over het nut van de verscherpte maatregelen die in de pijnpijn zitten om het internet en de communicatie tussen particulieren te controleren.

3.8 Ook mag in alle redelijkheid worden betwijfeld of de identiteitscontroles en het doorzoeken van bagage en voertuigen bij de grens, in luchthavens, havens of — wat minder vaak voorkomt — in bus of spoorwegstations, terroristen ook echt kunnen tegenhouden. Wel dient gezegd dat de beveiliging van identiteitsdocumenten het behoorlijk moeilijk maakt vervalsingen te produceren. Al deze maatregelen kunnen het criminelen die de grens over willen tot op zekere hoogte lastig maken, maar belemmeren ook de gewone burger in zijn bewegingsvrijheid. Langzaamaan ontstaat een controlesysteem waaraan niemand nog ontsnapt: overal duiken bewakingscamera's en particuliere veiligheidsagenten op, elektronische badges zijn schering en inslag in openbare en particuliere gebouwen, en via mobiele telefoons en andere middelen is het steeds mogelijk na te gaan waar iemand zich bevindt. En toch kunnen we niet verhinderen dat zelfmoordcommando's hun gang gaan. Als niet ook de nodige democratische maatregelen worden genomen om aan te tonen dat deze technologieën enkel en alleen worden gebruikt in zoverre dat noodzakelijk is om te bereiken wat ermee beoogd wordt, zullen de burgers het gevoel krijgen dat zij in een politiestaat leven. Om hier iets aan te doen, kan gedacht worden aan nationale organen die erop toezien dat de controles volgens het boekje verlopen, en aan het instellen van een Europese reflectiegroep die o.m. het probleem van de dossiers van vermeende terroristen aan de orde kan stellen.

3.9 Het toezicht op illegale geldstromen hoeft in principe geen invloed te hebben op het dagelijkse leven van de burgers. Wel dient onderzoek te worden verricht naar de illegale praktijken (handel in mensen, wapens, verdovende middelen, enz.) waarmee al dit zwarte geld wordt verkregen. Op die manier kan de geldtoevoer die het terroristisch geweld voedt worden ingedamd en kan informatie worden verzameld over het milieu waar

dit geweld wortel schiet ⁽¹⁾. Verrichtingen die worden uitgevoerd of bevestigd via gecodeerde berichten of boodschappen, zoals cash transfers of transfers waarbij geld wordt uitbetaald dat aan een tussenpersoon in een ander land werd overhandigd, zijn echter zeer moeilijk te verhinderen. Toezicht en onderzoek werpen vooral vruchten af waar het gaat om fondsenwerving voor humanitaire of liefdadigheidsorganisaties die geheime banden hebben met terroristische groeperingen. Het mag echter zeker niet zo ver komen dat alle ngo's aan controle worden onderworpen of dat zij vleugellam worden gemaakt en de subsidiekraan wordt dichtgedraaid omdat een algemeen klimaat van wantrouwen heerst. Burgers gaan zich dan ongemakkelijk voelen en de werking van hun organisaties wordt bemoeilijkt, soms zelfs zozeer dat de normale programma's niet kunnen worden afgewerkt.

3.10 Politie en inlichtingendiensten wisselen extreem gevoelige informatie uit, waaronder foto's, namen, adressen, vingerafdrukken, DNA-profielen en de organisaties waarvan de persoon in kwestie lid is. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is daarbij echter nog niet naar volle tevredenheid geregeld en er is steeds een kans op fouten bij de registratie of beoordeling van de gegevens in de VIS- en SIS-bestanden, politieregisters en andere bestanden. Betrokkenen moeten bovendien de kans krijgen hun persoonlijke gegevens te wijzigen.

3.11 De meerwaarde van het Europese niveau ligt in harmonisatie, samenwerking en de uitwisseling van ervaringen. De inspanningen op dit vlak moeten worden opgevoerd, maar het is zeker niet de bedoeling dat nieuwe speciale wetten en maatregelen in het leven worden geroepen als de bestaande wetgeving en organen ter bestrijding van zware criminaliteit en financiële misdrijven ook kunnen worden toegepast op terrorismebestrijding.

3.12 Uit de literatuur blijkt maar al te duidelijk dat een uitzonderingstoestand — hoe beperkt ook — er over het algemeen toe leidt dat individuele vrijheden worden beknot en de rechtsstaat wordt ondermijnd. Zo worden m.n. buitenlanders, legale en illegale immigranten en asielzoekers vaker wantrouwig bejegend. Dit is in het merendeel van de lidstaten al opgemerkt. Het klimaat van racisme en xenofobie dijt uit en we moeten er met woord en daad naar streven het tij te keren.

3.13 De rol van de lidstaten, de EU-instellingen, Europol, Eurojust, enz. is duidelijk afgebakend, maar de praktische kant van de samenwerking — d.w.z. de werking van de inlichtingendiensten en het onderzoek — moet voortdurend worden verbeterd.

3.14 Om radicaal geweld en terrorisme preventief te kunnen aanpakken is kennis nodig van de milieus en ideologieën die daarvoor de voedingsbodem vormen. Wie zich in deze problematiek verdiept zal zich al gauw gedwongen zien een aantal vooroordelen terzijde te schuiven.

⁽¹⁾ EESC-advies 529/2005, rapporteur: de heer Simpson, par. 3.1.8 en 3.2.1.

3.15 Terrorismebestrijding vergt een langetermijnaanpak. De democratie en de burgerlijke vrijheden moeten immers weer voet aan de grond krijgen in de landen met een verzwakt bestuur of die niet de controle hebben over hun hele grondgebied, alsook in autoritair of dictatoriaal geleide landen.

3.16 Inlichtingendiensten en politie plegen discreet te werk te gaan. Het Comité is evenwel van mening dat hun optreden niet per se geheim hoeft te worden gehouden voor de burgers en hun nationale en Europese vertegenwoordigers. Het is zaak een gepast instrumentarium uit te werken om inspraak van de burger en democratische controle mogelijk te maken, ongeacht de context, om zo ontsporing van de rechtsstaat te vermijden.

4. De rol van het maatschappelijk middenveld bij de preventie van terrorisme en gewelddadige radicalisering

4.1 Kerntaken van het maatschappelijk middenveld

4.1.1 Het internationale terrorisme (of dat nu gebaseerd is op extreem nationalisme, een ontspoorde vorm is van religieus fundamentalisme of simpelweg het gebruik van geweld als doel op zich ziet) raakt vooral de burgers. Terroristen zijn erop uit om burgers collectief en zonder aanzien des persoons te treffen, teneinde een algemeen klimaat van angst te creëren en zo de staat over te halen op hun eisen in te gaan. De burgers dienen dan ook centraal te staan in iedere strategie om terrorisme te bestrijden, zoals het EESC al opmerkte in zijn advies over „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme” ⁽²⁾. Het gaat daarbij zowel om de mechanismen om de meest zichtbare effecten en de achterliggende oorzaken ervan aan te pakken, als om de sleutelrol die het maatschappelijk middenveld vervult bij de zorg voor mensen die onder terrorisme te lijden.

4.1.2 Bij de bestrijding van de symptomen en de meest zichtbare effecten van de terroristische dreiging (preventie van terroristische aanslagen, opsporing en ontmanteling van terroristische groeperingen, detentie, berechting en veroordeling van de daders van terroristische aanslagen, blokkering van financieringskanalen) is er met name op het gebied van veiligheid, defensie, justitie en financiën een hoofdrol weggelegd voor de staat en voor het institutionele bestel van de EU. Op zijn beurt echter kan het maatschappelijk middenveld ook een belangrijke taak vervullen, en wel door:

4.1.2.1 er bij terrorismebestrijding actief op toe te zien dat de grenzen van de rechtsstaat nooit worden overschreden en dat de mensenrechten en de waarden, beginselen en vrijheden die een open en democratische samenleving kenmerken, worden beschermd;

4.1.2.2 met de Europese en nationale autoriteiten op alle niveaus samen te werken bij het in kaart brengen van de activiteiten en de actoren die bij terrorismenetwerken zijn betrokken (vooral belangrijk op dit gebied is het werk van financiële instellingen en van instanties die telecommunicatiediensten beheren). Bij deze samenwerking moet vooropstaan dat alle betrokken partijen elkaar beloven om informatie en middelen te delen en de inspanningen te richten op het gezamenlijke streven om het terrorisme te verslaan;

4.1.2.3 kanalen te openen voor overleg met leiders en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties uit de gemeenschappen waaruit terroristen afkomstig zijn, teneinde te

promoten dat er samen voor wordt geijverd om de argumentatie van terroristische groeperingen te ontkrachten en het gebruik van geweld aan de kaak te stellen;

4.1.2.4 met de verschillende maatschappelijke actoren en de nationale en Europese overheden ervaringen en methoden uit te wisselen inzake het isoleren en in de gaten houden van individuen en groepen die vatbaar zijn voor uitsluiting en gewelddadige radicalisering, waarbij er altijd zeer goed op moet worden gelet dat de grondrechten en fundamentele vrijheden geëerbiedigd worden en de normen van rechtstaat strikt in acht worden genomen;

4.1.2.5 mogelijke benaderingen (wat betreft integratieprocessen en de standpunten, houdingen en werkwijzen van groepen die in dit verband van bijzonder belang zijn) te verwerken in de opleidingsprogramma's voor personeel van politie, veiligheids- en inlichtingendiensten die hoofdvantwoordelijk zijn voor het tegengaan van de bedreiging;

4.1.2.6 proefprojecten uit te voeren waarbij de aandacht vooral uitgaat naar plaatsen waar het risico op vervreemding, radicalisering en ronseling het grootst is (gevangenissen, religieuze ontmoetingsplaatsen, scholen, buitenwijken van steden, telecommunicatiecentra, enz.), met als doel om uitsluiting, radicalisering en demonisering van individuen of groepen op grond van maatschappelijke afkomst, geslacht, etnische achtergrond of godsdienst te voorkomen.

4.2 Integratie als preventieve aanpak — Concrete voorstellen

4.2.1 Het maatschappelijk middenveld kan vooral een belangrijke rol spelen door aandacht te besteden aan de achterliggende oorzaken die een voedingsbodem voor terrorisme vormen. Geen enkele van de in dit verband genoemde factoren kan wat voor geweld dan ook rechtvaardigen. Dat processen van vervreemding, radicalisering en ronseling uiteindelijk kunnen leiden tot terrorisme, kan in veel gevallen echter wel worden verklaard doordat er tussen groepen binnen één gebied brede ongelijkheden bestaan, doordat mensen in sociaal, politiek of economisch opzicht uitgesloten en gediscrimineerd worden en doordat er bij de berechting van daden van verschillende individuen soms met twee maten wordt gemeten. Integratie moet daarom centraal staan in iedere breed opgezette strategie om terrorisme tegen te gaan. Met die strategie, die bij voorkeur gericht moet worden op preventie, dienen de volgende doelen te worden nagestreefd:

4.2.2 De systemen voor formeel en informeel onderwijs moeten worden versterkt. Zij moeten ertoe bijdragen dat negatieve stereotypen uit de wereld worden geholpen en dat verdraagzaamheid en vreedzaam samenleven worden bevorderd op basis van gedeelde waarden, waarbij met name de mensenrechten als uitgangspunt moeten dienen (hiervoor is o.m. nodig dat bepaalde schoolboekteksten worden herzien teneinde stereotype omschrijvingen waarbij mensen tegenover elkaar worden gezet anders te formuleren en om te vormen tot instrumenten die tolerantie en multicultureel leren ten goede komen).

4.2.3 De media dienen met elkaar af te spreken (hierbij kan bijv. gedacht worden aan gedragscodes) om niet te fungeren als platform voor de verspreiding van standpunten die uitsluiting, racisme en vreemdelingenhaat in de hand kunnen werken. Eerbiediging van de persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting staat buiten kijf, maar daarnaast dienen de media te worden aangemoedigd om via hun producten en werkwijzen waarden te verspreiden die in de loop van de geschiedenis gemeengoed zijn geworden en onder de aandacht te brengen dat multiculturele diversiteit in een geglobaliseerde wereld voordelen oplevert.

⁽²⁾ Verkennd advies van het EESC van 13.9.2006 over „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme”, paragraaf 13; rapporteurs: de heren Rodríguez García-Caro, Pariza Castaños en Cabra de Luna (PB C 318 van 23.12.2006).

4.2.4 Via voorlichtingscampagnes moet informatie worden verspreid die mensen bij elkaar brengt en die kan helpen bij het verhelderen en corrigeren van verkeerde concepten (islamitisch terrorisme vervangen door internationaal terrorisme, assimilatie door integratie) en onjuiste beeldvorming (mensen als burgers i. p.v. als immigranten beschouwen) die ertoe bijdragen dat mensen van elkaar gescheiden worden en tegenover elkaar komen te staan.

4.2.5 Het besef dient te worden gestimuleerd dat de mensenrechten de grondslag vormen voor het samenleven in een multiculturele maatschappij. In dit verband dient het maatschappelijk middenveld te fungeren als een belangrijke drijvende kracht achter de totstandbrenging van een samenleving waarin alle mensen gelijke (sociale, politieke en economische) rechten en plichten hebben.

4.2.6 Bevorderd moet worden dat er sociale fora worden opgericht die ruimte bieden voor leden van de verschillende gemeenschappen in de diverse landen en die een lans breken voor mechanismen om mensen bij elkaar te brengen en geschillen vreedzaam op te lossen.

4.2.7 Leidende figuren en maatschappelijke organisaties die andere gemeenschappen binnen de EU vertegenwoordigen, moeten in kaart gebracht en gestimuleerd worden als bevoorrechte gesprekspartners bij de toenadering tot mensen uit andere culturen, met als hoofddoel om met hen in gesprek te komen en samen te werken teneinde de factoren weg te werken die ertoe leiden dat sommigen van hen ten prooi kunnen vallen aan vervreemding en radicalisering.

4.2.8 Er moeten specifieke, op maatschappelijke integratie en het scheppen van banen gerichte programma's worden uitgewerkt om ervoor te zorgen dat personen die op de gebruikelijke rekruteringsplaatsen (gevangenissen, religieuze centra) sympathie beginnen te koesteren voor de ideeën en werkwijzen van terroristen, afstand nemen van het radicale gedachtegoed.

4.2.9 In dit verband dient de nadruk te worden gelegd op decentrale samenwerking, zowel op nationaal als Europees niveau (met gebruikmaking van de bestaande kaders, zoals het Euro-mediterrane partnerschap, het Europees nabuurschapsbeleid, en het raamwerk voor de betrekkingen met de ACS-landen). Dit impliceert dat het enorme potentieel van het ontwikkelings-samenwerkingsbeleid van de lidstaten en de EU moet worden benut door in het veld samenwerkingsprojecten uit te voeren met organisaties die, al zijn zij op religieuze of nationalistische leest geschoeid, geweld als actiemiddel resoluut afwijzen.

4.2.10 Binnen de EU en in de context van de betrekkingen met niet-EU-landen moeten er meer en genereuzer gefinancierde programma's komen voor de uitwisseling van docenten, studenten, journalisten, werkgeversorganisaties en vakbonden, mensenrechtenactivisten, ngo-leden, enz., waarbij de aandacht speciaal moet uitgaan naar de noodzaak om de gelijkheid tussen de seksen te verbeteren. Persoonlijke kennis en uitwisseling van ervaringen en inzichten zijn van priorair belang om negatieve stereotypen te ontkrachten en een gemeenschappelijke toekomst op te bouwen in een eeuw die alleen maar multicultureel kan zijn ⁽³⁾. In dit verband is het zeer aanbevelenswaardig om de

structuren van het EESC te benutten en te versterken, teneinde via zijn actieve kanalen voor overleg en samenwerking met instanties van buiten de EU na te gaan welke nieuwe werkwijzen er mogelijk zijn om te vermijden dat bepaalde groepen of individuen radicaliseren.

4.2.11 Er moet worden aangemoedigd dat forums gecreëerd en geconsolideerd worden die brede inspraak van de (autochtone en allochtone) bevolking mogelijk maken, waarbij de burgers op horizontale basis worden vertegenwoordigd en niet op nationalistische of religieuze gronden.

4.2.12 Onderzoeksactiviteiten van gespecialiseerde centra en instituten moeten worden gestimuleerd, zowel op als EU-niveau als in samenwerking met instanties in landen die wat dit thema betreft van speciaal belang zijn. Het is vooral zaak steun te verlenen voor projecten en studies waarmee beoogd wordt een beter inzicht te krijgen in de processen die tot vervreemding, rekrutering en gewelddadige radicalisering kunnen leiden en in de wisselwerking tussen de factoren die hierbij een rol spelen.

4.3 Slachtofferhulp

4.3.1 Als wezenlijk onderdeel van een totaalaanpak om terrorisme te bestrijden zij *last but not least* gewezen op het belang van hulp aan slachtoffers van terrorisme. Het maatschappelijk middenveld kan juist in dezen een voorname rol spelen. Om te voorkomen dat slachtoffers vergeten of sociaal uitgesloten worden, moet op dit vlak vooral het volgende gebeuren:

4.3.2 Er moet geijverd worden voor volledige erkenning van de rechten van slachtoffers (met inbegrip van het recht op financiële schadevergoedingen) die te lijden hebben gehad onder wat voor vorm van terrorisme dan ook, in eigen land of daarbuiten.

4.3.3 Er moeten regelingen worden uitgewerkt voor sociale ondersteuning (in lichamelijk, geestelijk en economisch opzicht) die mensen helpen hun trauma te boven te komen. Demonisering en openlijk racistische of xenofobe uitlatingen dienen hierbij te worden voorkomen.

4.3.4 De nationale regeringen en de EU moeten politieke bereidheid aan de dag leggen om overeenstemming over de erkenning, ondersteuning en bescherming van slachtoffers te bereiken.

4.4 Flankerende maatregelen op het gebied van veiligheid en preventie: de mens centraal

4.4.1 Wanneer men de burgers beschouwt als de grootste troef waarover een land, en ook de EU, beschikt, en men ernaar streeft de veiligheid van de mens te beschermen, de vrede te bewaren en geweldsconflicten te voorkomen, dan is het raadzaam om:

4.4.2 strategieën uit te werken en op verschillende terreinen inspanningen te leveren om alle mensen die op een bepaald grondgebied wonen, alsook hun burens, een redelijke mate van welzijn en veiligheid te garanderen, want als men hun ontwikkeling en veiligheid bevordert, bevordert men ook die van zichzelf;

⁽³⁾ EESC-advies van 20.4.2006 over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees jaar van de interculturele dialoog (2008)”, rapporteur: mevrouw Cser (PB C 185 van 8.8.2006).

4.4.3 de ongelijkheid tussen bevolkingsgroepen te vermindern en uiteindelijk weg te werken. Dit is het belangrijkste middel om ieders veiligheid te verbeteren. Wil men samenleven en de terroristische dreiging afzwakken, dan moeten de mensenrechten nauwlettend geëerbiedigd worden en moet het democratische klimaat worden geconsolideerd. Ook moet iedereen vrij zijn eigen godsdienst kunnen beoefenen en moeten overheid en godsdienst strikt gescheiden blijven. Dit betekent evenzeer dat er geen sociale ruimten mogen bestaan in de marge van de wet (juridische schemergebieden of getto's die gebaseerd zijn op gewoonten die vanuit deze optiek onaanvaardbaar zijn);

4.4.4 te beseffen dat veiligheid niet kan worden verwezenlijkt ten koste van de vrijheid en het inperken van rechten die bij een open en democratische samenleving horen, en evenmin door contraterroristische methoden te hanteren die veel weg hebben van de methoden die men juist wil bestrijden;

4.4.5 in te zien dat een aanpak om terrorisme te bestrijden (die noodzakelijkerwijs multidisciplinair, multidimensionaal en op de lange termijn gericht moet zijn) alleen vrucht kan afwerpen als daarvoor specifieke, toereikende financiële middelen worden uitgetrokken, waarbij zowel de lidstaten als de EU over de brug moeten komen.

4.5 *Publiek-private partnerschappen*

4.5.1 Terroristen kunnen altijd en overal toeslaan; men weet niet uit welke hoek de dreiging komt. Iedereen kan slachtoffer worden van het terrorisme, dat voortdurend van profiel en gedaante verandert. Juist daarom is het zaak om, mede in het licht van het feit dat er tot nu toe nog geen adequate strategie is ontwikkeld om dit verschijnsel tegen te gaan, de analyses, beoordelingen en gebruikte methoden permanent tegen het licht te houden. Iedereen moet hieraan meewerken: regeringen,

EU-instanties en het maatschappelijk middenveld in zijn geheel. Bij het verrichten van deze taak, die per definitie breed moet worden opgevat, dient tevens te worden nagegaan wat de mogelijkheden zijn van publiek-private partnerschappen, al mag dit in geen geval leiden tot het privatiseren van defensie en veiligheid, omdat dit contraproductief zou zijn. Deze ppp's zouden ten dienste moeten staan van een gemeenschappelijk doel, nl. ieders welzijn en veiligheid ⁽⁴⁾. Hierbij dient er vooral voor te worden gezorgd dat:

4.5.2 er een glossarium wordt opgesteld, zodat men het in theorie en praktijk eens kan worden over de betekenis van concepten die bij de werkzaamheden van alle betrokken partijen als leidraad fungeren;

4.5.3 er democratisch toezicht wordt uitgeoefend op de strategie ter bestrijding van terrorisme op alle niveaus en in al zijn uitingsvormen;

4.5.4 men meer gaat beseffen hoe belangrijk het buitenlands beleid van de lidstaten (en op Europees niveau het GBVB/EVDB) en het nationale en Europese ontwikkelingssamenwerkingsbeleid is om terrorisme te voorkomen en potentiële terroristen van hun radicale gedachtegoed af te helpen;

4.5.5 alle in dit advies genoemde programma's en maatregelen ook op langere termijn op voldoende financiële middelen kunnen rekenen;

4.5.6 er kanalen worden geopend (of open blijven) voor overleg en samenwerking met maatschappelijke, politieke en economische actoren en instanties van binnen en buiten de EU, vanuit het besef dat niemand de terroristische dreiging in zijn eentje kan wegnemen en dat het coördineren van inspanningen om tot samenhangende langetermijnvisies en actieplannen te komen, de nodige voordelen oplevert.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Overeenkomstig hetgeen is uiteengezet in paragraaf 13 van het verkennend advies van het EESC van 13.9.2006 over „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme”, rapporteurs: de heren Rodríguez García-Caro, Pariza Castaños en Cabra De Luna (PB C 318 van 23.12.2006).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over andere btw-tarieven dan de normale btw-tarieven

COM(2007) 380 final — SEC(2007) 910

(2008/C 211/18)

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

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over andere btw-tarieven dan de normale btw-tarieven

De afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 maart 2008 goedgekeurd; rapporteur was de heer BURANI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 22 april 2008 gehouden 444e zitting onderstaand advies met 112 stemmen voor en zonder stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie om de basis te leggen voor een politiek debat binnen het EP en de Raad, dat gemeenschappelijk aanvaarde beginselen moet opleveren voor het toestaan van derogaties op het btw-stelsel. Gezien de uitgesproken politieke dimensie van dit proces lijkt de geplande einddatum voor de goedkeuring van de nieuwe regelgeving (eind 2010) volledig realistisch.

1.2 Het btw-stelsel had oorspronkelijk tot doel om de voorwaarden te scheppen voor een **belastingharmonisatie** die een goede werking van de interne markt mogelijk zou moeten maken. De opeenvolgende wijzigingen van het stelsel, maar vooral ook de vrijstellingen en derogaties, hebben **het tegenovergestelde resultaat** opgeleverd. Stroomlijning van de derogaties dient als de best mogelijke oplossing voor deze situatie te worden beschouwd.

1.3 De verschillende derogaties worden in iedere lidstaat toegestaan op basis van fiscale criteria, gemengd met **politieke en sociale overwegingen**. Zij mogen geen grensoverschrijdende impact hebben, of dienen te beantwoorden aan geconsolideerde criteria van communautair beleid. Het EESC is van zijn kant van mening dat deze criteria weliswaar moeten worden gerespecteerd, maar dat zij vooral — doch niet uitsluitend — moeten worden bekeken in het licht van hun mogelijke bijdrage tot **inkomensherverdeling**.

1.4 Tijdens de discussies zou bijzondere aandacht moeten uitgaan naar **lokale diensten die niet vanop afstand kunnen worden verleend**, en die dus geen rechtstreeks impact op de interne markt hebben. Dit is een categorie waaronder veel activiteiten vallen die ongetwijfeld van economisch en sociaal nut zijn, maar waarmee tevens **controversiële aspecten** gemoeid zijn of waarbij andere overwegingen een rol spelen: ambachtelijke activiteiten, restaurantdiensten, openbare en particuliere gezondheidsdiensten, arbeidsintensieve sectoren die worden gekenmerkt door laaggeschoolde arbeid, boeken en kranten.

1.5 Het EESC benadrukt dat de vrijstellingen moeten worden toegekend op basis van de verschillen in uitgaven tussen **lagere- en hogere-inkomensgroepen**: een onderscheid dat maar moeilijk kan worden gehanteerd. Maar het herinnert er vooral aan dat de vrijstellingen gebaseerd moeten zijn op **transparanciecriteria**, en rekening moeten houden met de **kosten van een**

onnuwkeurige of te algemene regelgeving voor belastingdiensten en bedrijven — kosten die uiteindelijk altijd aan de eindgebruikers worden doorberekend.

1.6 Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar **directe subsidies, als alternatief voor verlaagde btw-tarieven**. Dit is een oplossing die de Commissie aandraagt zonder overigens een standpunt in te nemen. Het EESC is van mening dat dit alternatief met grote voorzichtigheid moet worden bestudeerd, en dat hier heel zuinig mee moet worden omgesprongen: deze oplossing zou alleen mogen worden gebruikt als alle andere oplossingen moeilijk haalbaar zijn. Dergelijke subsidies zouden hoe dan ook nooit de vorm van staatssteun mogen aannemen.

2. Inleiding

2.1 Het btw-stelsel is van nature gebaseerd op een complex systeem. In 1977 in het leven geroepen als „tijdelijk” systeem ⁽¹⁾, wordt het na dertig jaar (!) nog altijd als zodanig omschreven. Het stelsel is in de loop der tijd ontelbare keren gewijzigd, om te worden aangepast aan toevallige of langdurige situaties, overwegingen van politieke aard, de ontwikkeling van de interne markt en de uitbreiding.

2.2 De Commissie heeft het nodige gedaan om de werkzaamheden van de overheden en de economische actoren te vereenvoudigen: met de **btw-richtlijn uit 2006** ⁽²⁾, waarmee orde wordt geschapen in de wetgeving, wordt de hele materie in een tekst samengevat. De grondbeginselen zijn de oorspronkelijke uit 1977, die in 1992 gedeeltelijk zijn herzien: over het algemeen is het **normale minimumtarief** 15 % ⁽³⁾, en wordt de belasting geheven op de plaats van oorsprong. Er zijn echter verschillende derogaties en uitzonderingen: het normale tarief kan worden verminderd en sommige goederen of diensten kunnen op de plaats van bestemming worden belast.

⁽¹⁾ In een „definitief” systeem zou de belasting op de plaats van bestemming (of beter gezegd de plaats van verbruik) moeten worden geheven. Belemmeringen van uiteenlopende aard staan de algemene toepassing daarvan nog altijd in de weg.

⁽²⁾ Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PBL 347 van 11.12.2006).

⁽³⁾ Artt. 96 en 97 van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PBL 347 van 11.12.2006). Een maximumtarief is nooit vastgesteld.

2.3 Volgens de geldende regelgeving mogen de lidstaten maximaal twee verlaagde tarieven toepassen, zij het uitsluitend voor de categorieën van goederen en diensten die in de bijlage bij de btw-richtlijn zijn opgenomen⁽⁴⁾. Alle lidstaten, met gedeeltelijke uitzondering van Denemarken, maken gebruik van deze mogelijkheid, maar in verschillende mate en voor verschillende soorten goederen en diensten, die zij naar believen kunnen kiezen uit de in de bijlage bij de richtlijn opgenomen lijst. Deze verschillen in toepassing maken het zeer moeilijk om de coördinatiebeginselen in praktijk te brengen die nodig zijn voor een goede functionering van de interne markt. De Commissie wenst nu een „oproep tot een politiek debat” te richten tot de Raad en het Europees Parlement — met deelname van het EESC, wiens advies wordt gevraagd — ten einde de lidstaten het erover eens te laten worden „de verlaagde btw-tarieven in de Gemeenschap anders in te richten”.

2.3.1 De **hele structuur** van specifieke en tijdelijke derogaties moet worden herzien — waarvan de eerste zijn verleend aan de lidstaten die eerder zijn toegetreden, en de tweede aan de groep van „nieuwe” lidstaten — om tot een structuur te komen die rekening houdt met de internemarkt doelstellingen. Dit is geen eenvoudig proces: er moet **gezamenlijk een evenwicht** worden gevonden tussen alle politieke, economische en sociale vereisten die in het verleden een rechtvaardiging waren voor de verschillende derogaties en uitzonderingen, die de lidstaten vervolgens naar eigen behoefte mochten toepassen. De Commissie maakt zich geen illusies over de moeilijkheden van dit proces: zij voorziet dat de raadpleging **op zijn vroegst eind 2010 zal resulteren in nieuwe regelgeving**.

2.4 Een voorbereidende stap, die noodzakelijk was om alle lidstaten op gelijke voet te brengen, is gezet met het voorstel voor een richtlijn, waarin de **tijdelijke derogaties die zijn verleend aan de nieuwe lidstaten** worden verlengd tot 31 december 2010⁽⁵⁾. De reden van het voorstel, dat op 20 december 2007 is goedgekeurd, is gelegen in de verschillende regelingen inzake derogaties: de derogaties voor de eerder toegetreden lidstaten zijn niet gebonden aan een einddatum, terwijl de derogaties voor de nieuwe lidstaten eind 2007 zijn afgelopen. De op 20 december 2007 toegekende verlenging van de derogaties voor deze laatste groep lidstaten brengt hen in ieder geval tot 2010 op gelijke voet met de andere lidstaten. De Commissie hoopt dat de Raad en het EP tegen die datum een akkoord zullen hebben bereikt over de invoering van een **stabiel en uniform stelsel van andere btw-tarieven dan de normale btw-tarieven**.

2.5 In de onderhavige mededeling wordt geprobeerd **de basis te leggen voor een „politiek debat”** binnen het EP en de Raad, dat **gemeenschappelijk aanvaarde beginselen** moet opleveren op grond waarvan voorstellen voor regelgeving kunnen worden uitgewerkt **die een grote kans maken om te worden overgenomen**. De Commissie, die heeft geleerd van de ervaringen in het verleden en heden, is terecht voorzichtig in haar formuleringen en laat alle mogelijkheden open voor wat betreft de te nemen besluiten: zij wacht op signalen. Zij beperkt zich er in haar mededeling toe om, alle nuttige **elementen ter overweging en beoordeling** op evenwichtige wijze te presenteren, waarbij zij zich baseert op de geconsolideerde beginselen van de

interne markt en de strategie van Lissabon, maar zonder definitieve standpunten in te nemen. Volgens het EESC is dit nieuwe initiatief van doorslaggevend belang voor de toekomst van de interne markt op fiscaal gebied: het is een unieke kans, waarvan het succes valt of staat met de verantwoordelijkheidszin en de goede wil van de besluitvormers.

3. Inhoud van de mededeling

3.1 De mededeling geeft een samenvatting van een **studie van Copenhagen Economics**, die in opdracht van de Commissie en ter uitvoering van het door de Raad en het Europees Parlement verleende mandaat, onderzoek heeft gedaan naar het effect van verlaagde btw-tarieven en de bijbehorende derogaties, met bijzondere aandacht voor de **sociale aspecten** (inkomensverdeling) en de **kosten** van het stelsel. Het EESC prijst de Commissie voor de kwaliteit van het document dat zij op grond van deze studie heeft weten op te stellen. Hierin zijn namelijk geen punten over het hoofd gezien, noch zijn er „dode hoeken”: het debat dat hiermee op gang wordt gebracht bevat alle nodige elementen om zich op te baseren.

3.2 De Commissie streeft voor alles naar „gelijke mogelijkheden voor alle lidstaten, alsook naar grotere transparantie, naar samenhang en — bovenal — een goede werking van de interne markt, onder meer dankzij minder obstakels voor grensoverschrijdende economische activiteiten en lagere nalevingskosten die door de btw worden veroorzaakt”⁽⁶⁾.

3.3 Onder verwijzing naar de studie van *Copenhagen Economics* merkt de Commissie op dat **een enkel btw-tarief puur economisch gezien** veruit de beste oplossing zou zijn: hiermee zouden de belastingdiensten en de bedrijven kunnen besparen op hun beheerskosten, en zou — in theorie — de mededinging minder worden verstoord. Zoals bij iedere strikte norm het geval is, zal een enkel btw-tarief echter niet altijd geschikt blijken te zijn, zodat een zekere mate van flexibiliteit vereist is: dit is het uitgangspunt van de **verlaagde tarieven**.

3.4 De toepassing van verlaagde tarieven is gebaseerd op economische criteria, naast sociale en politieke criteria: een voorbeeld hiervan zijn de arbeidsintensieve diensten (vooral laaggeschoolde arbeid) en de lokale diensten die nauwelijks van invloed zijn op het grensoverschrijdende verkeer. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat lagere tarieven (en dus lagere prijzen) de productiviteit en de werkgelegenheid ten goede komen: de burgers zouden meer gebruik gaan maken van professionele dienstverleners en zo minder „doe-het-zelf”-activiteiten ondernemen, en tevens minder geld uitgeven in de „ondergrondse” economie.

3.5 De volledige lijst van goederen en diensten waarop een verlaagd tarief mag worden toegepast (art. 98 van de btw-richtlijn) staat in bijlage III van de richtlijn zelf. Wat de **arbeidsintensieve diensten** betreft: deze moeten krachtens art. 107 drie voorwaarden vervullen: behalve dat zij arbeidsintensief moeten zijn, moeten zij **grotendeels rechtstreeks voor eindverbruikers worden verricht en hoofdzakelijk lokaal zijn en niet tot verstoring van de mededinging leiden**. Voor goederen en

⁽⁴⁾ Zie artt. 98-101 en bijlage III bij de richtlijn.

⁽⁵⁾ Zie het voorstel voor een richtlijn COM(2007) 381 final en het EESC-advies over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft enkele tijdelijke bepalingen inzake btw-tarieven (PB C 44 van 16.2.2008, blz. 120).

⁽⁶⁾ Mededeling COM(2007) 380 final, Inleiding.

„gewone” diensten zijn de voorwaarden minder expliciet, maar kijken we naar de lijst, dan springen de „sociale” argumenten in het oog: levensmiddelen, farmaceutische producten, waterdistributie, boeken, televisie-uitzendingen, enz. Het EESC zal hier later nog op terugkomen (zie par. 4.12).

3.6 De Commissie gaat in op een van de argumenten die het vaakst naar voren worden gebracht voor verlaagde tarieven, namelijk dat zij bijdragen tot een **grotere sociale gelijkheid**, omdat zij de inkomensverdeling verbeteren in het voordeel van de lagere inkomensgroepen. De studie — en ook de Commissie — plaatst hierbij wel een **kanttekening**: verlaagde btw-tarieven leiden alleen dan tot een betere inkomensverdeling wanneer het aandeel van de consumptie-uitgaven voor goederen die onder een verlaagd tarief vallen, stabiel is in de tijd en voldoende **verschillen vertoont tussen lagere- en hogere-inkomensgroepen**. Verder wordt in de mededeling nog opgemerkt dat er grote verschillen zijn tussen landen onderling, en dat de doeltreffendheid van verlaagde tarieven verband houdt met de mate van inkomensongelijkheid tussen de sociale klassen.

3.7 Een niet onbelangrijk aspect zijn de **kosten van het stelsel**: de andere dan de normale tarieven veroorzaken aanzienlijke nalevingskosten voor bedrijven en belastingdiensten, vooral wanneer de toepassingsregels voor interpretatie vatbaar zijn, wat bijna altijd het geval is.

3.8 Door de studie te citeren stelt de Commissie het stelsel van verlaagde tarieven niet expliciet ter discussie, maar zij vraagt zich wel af of er geen **alternatieve beleidsinstrumenten** zijn om de doelstellingen van de lidstaten beter te kunnen verwezenlijken. Zij noemt bijvoorbeeld het systeem van **directe subsidies**, waarmee dezelfde doelstellingen kunnen worden bereikt tegen lagere kosten. Dit systeem zou zodanig kunnen worden ontworpen dat het geen negatieve bijwerkingen heeft op EU-niveau, het zou transparanter zijn en minder zwaar doorwegen op de begrotingen van de lidstaten. Voor de betrokken bedrijven zouden directe subsidies evenwel ook nadelig kunnen zijn: zo zouden ze kunnen blijken willekeurig en slechts tijdelijk te zijn toegekend, afhankelijk van de begrotingsbehoeften van de lidstaat of de politieke wind die op dat moment waait.

3.9 De Commissie lijkt veel waarde te hechten aan dit alternatief, of aan *ieder ander* alternatief voor het stelsel van verlaagde tarieven: zij beveelt aan „dat de lidstaten alle beschikbare mogelijkheden nauwgezet bestuderen”. Zonder een standpunt te willen innemen merkt zij het volgende op: „**Vaak zijn andere instrumenten dan verlaagde btw-tarieven efficiënter en goedkoper voor de nationale begroting**, en in het besluitvormingsproces moet hiermee rekening worden gehouden”.

4. Opmerkingen

4.1 De Commissie verdient alle lof voor de accuratesse en evenwichtige opbouw van haar mededeling. Het EESC is met name zeer tevreden dat **het enkele van zijn eigen standpunten uit het verleden bevestigd ziet**, zoals verderop zal worden uiteengezet. Allereerst herinnert het EESC eraan, onder

verwijzing naar de opmerking in par. 3.9, dat het in zijn advies over de btw-richtlijn ⁽⁷⁾ **vraagtekens heeft gezet bij het stelsel van derogaties**. Het schreef daarin dat „niets erop wijst dat de bereidheid [bij de lidstaten] zou bestaan om die uitzonderingen, met het oog op een uiteindelijke opheffing, te analyseren”. Dit standpunt wordt bevestigd en versterkt door de gezaghebbende studie van *Copenhagen Economics*, en blijkbaar wordt het door de Commissie gedeeld. Er worden echter **nog geen alternatieven** overwogen, tenzij de lidstaten van mening zouden gaan veranderen.

4.2 De btw is van nature een gekunstelde belasting, die moeilijk toepasbaar is, op grote schaal wordt ontdoken en waaraan **hoge nalevingskosten** voor lidstaten en bedrijven kleven ⁽⁸⁾. Maar het btw-stelsel **schiet** bovenal **het oorspronkelijke doel voorbij**, namelijk een **definitieve belastingharmonisatie**. Er zij overigens op gewezen dat belastingharmonisatie geen doel op zich is, maar wel een noodzakelijke voorwaarde voor de **goede werking van de interne markt**. Dit was in ieder geval de oorspronkelijke bedoeling van de grondleggers van het stelsel, waaraan de Commissie in haar mededeling van januari 1993 heeft herinnerd. Het EESC beschouwt die mededeling als een mijlpaal in de geschiedenis van de btw, en stelt met teleurstelling vast dat ze geen vervolg heeft gekregen (behalve de aanvaarding van het minimumtarief van 15 %), omdat sommige lidstaten zich ertegen verzetten. Hier is nog geen verandering in gekomen: de poging van de Commissie om in ieder geval orde te scheppen in het stelsel van uitzonderingen verdient zeker lof, maar is tegelijkertijd een blijk van **onvermogen om méér te doen voor de belastingharmonisatie op EU-niveau**. Objectief gezien is de Commissie hier niet verantwoordelijk voor, maar de lidstaten zijn dat ook niet, of in ieder geval niet alleen: **het fundamentele probleem is gelegen in de structuur van het „tijdelijke” btw-stelsel**, zoals verderop zal worden uitgelegd.

4.3 Wij moeten ons realiseren, en nog lange tijd accepteren, dat de btw in de huidige vorm voor iedere lidstaat beantwoordt aan overwegend fiscale criteria, gemengd met politieke en sociale overwegingen die zich vertalen in verlaagde of hogere tarieven. Op EU-niveau blijft de harmonisatie dus een ongerealiseerde ambitie. Met de huidige mededeling wordt gepoogd hier iets aan te doen: een **harmonisatie van de verlaagde btw-tarieven, ten minste voor activiteiten met grensoverschrijdende effecten of die beantwoorden aan reeds aanvaarde criteria van communautair beleid**. Het EESC wijst erop dat de besluitvormers altijd voor ogen moeten houden dat als een van de doelstellingen van de verlaagde btw een **herverdeling van de inkomens** is, dit **in de praktijk ook merkbaar** dient te zijn. Met andere woorden: iedere belastingverlaging dient nauwgezet te worden geanalyseerd om na te gaan of deze **werkelijk** beantwoordt aan een sociaal criterium, en of deze geen andere, minder nobele doelen dient. Verder moet rekening worden gehouden met de **vereenvoudiging van de administratieve**

⁽⁷⁾ Zie het EESC-advies over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (herschikking) (PB C 74 van 23.3.2005, blz. 21).

⁽⁸⁾ Zie het advies van het EESC over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met het oog op de vereenvoudiging van de BTW-verplichtingen” en over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1798/2003 wat betreft de invoering van een regeling voor administratieve samenwerking in het kader van het eenloketsysteem en de BTW-teruggaafprocedure” (PB C 267 van 27 oktober 2005, blz. 45).

verplichtingen en de doorzichtigheid van de regelgeving: twee vereisten die het leven van ondernemingen vergemakkelijken, en die de controles door de belastingautoriteiten bovendien vergemakkelijken en goedkoper maken.

4.4 Bijlage III bij de btw-richtlijn bevat een lijst met 18 categorieën waarop het verlaagde tarief mag worden toegepast. Iedere lidstaat is bevoegd om de categorieën te kiezen, hierbinnen uitzonderingen te maken en de hoogte van het verlaagde tarief vast te stellen. In de onderhavige mededeling worden de lidstaten verzocht na te gaan „welke goederen en diensten voor verlaagde tarieven in aanmerking blijven komen om vast te stellen in welke mate de — facultatieve — toepassing van een verlaagd tarief tot verstoringen kan leiden, en zij zullen moeten beslissen of dat aanvaardbaar is” ⁽⁹⁾. Uit de algemene strekking van de mededeling kan niet worden opgemaakt dat deze boodschap moet worden geïnterpreteerd als een oproep om deze lijst met goederen en diensten uit te breiden, eerder integendeel. Het EESC verzet zich in ieder geval expliciet tegen de uitbreiding van de categorieën goederen of diensten op de lijst: met het oog op de harmonisatie zouden de lidstaten de lijst in bijlage III juist moeten inkorten in plaats van verlengen.

4.5 De aanpak van de Commissie dient in ieder geval globaal te worden gesteund: zolang een „definitief” stelsel nog op de lange baan wordt geschoven, bestaat een van de prioriteiten erin de lidstaten meer vrijheid te geven bij de vaststelling van verlaagde tarieven voor **lokale diensten die niet vanop afstand kunnen worden verleend**. De Commissie merkt op dat de toepassing van verschillende btw-tarieven op lokale diensten „geen afbreuk doet aan de werking van de interne markt”. Hieraan ligt niet zozeer pragmatisme ten grondslag, als wel een erkenning van de **politieke of sociale redenen waarop de uitzonderingen zijn gebaseerd**.

4.6 Er is echter voorzichtigheid geboden m.b.t. beweringen die gemakkelijk verkeerd kunnen worden geïnterpreteerd: als de btw op lokale activiteiten geen afbreuk doet aan de werking van de interne markt, dan zouden ook **alle lokaal geproduceerde of geconsumeerde goederen of diensten op lokale basis moeten worden belast**: een beginsel dat de grondslagen van de btw-richtlijn helemaal overhoop zou halen. Dit zal zeker niet de bedoeling van de Commissie zijn.

4.7 Kijken we wat meer in detail naar de opmerkingen van de Commissie, dan zijn enkele kanttekeningen op zijn plaats m.b.t. de opmerking dat de toepassing van verlaagde btw in nauwkeurig geselecteerde sectoren ook voordelen kan opleveren, zoals een verhoging van de **algehele productiviteit** en dus het BBP. Onder deze categorie sectoren vallen de **lokale diensten**: een verlaging van de btw kan de consument ertoe aanzetten minder doe-het-zelf-activiteiten te ondernemen en zo meer tijd te investeren in zijn gewone baan. We moeten echter de realiteit onder ogen zien: doe-het-zelf-activiteiten zijn een vorm van vrijetijdsbesteding die niet alleen sociaal nuttig is maar ook economische voordelen oplevert voor gezinnen, en dus moet worden aangemoedigd. Anderzijds is het mogelijk dat een verlaging van de btw hogere belastinginkomsten kan genereren, maar alleen voor „doe-het-zelf”-activiteiten die kunnen worden

vervangen door diensten van btw-plichtige ondernemingen; we kunnen echter niet voorspellen hoe groot het gedeelte zal zijn dat als zwartwerk zal worden verricht. De ondergrondse of gedeeltelijk „ondergrondse” economie (en belastingontduiking) zal ongetwijfeld niet aan de oppervlakte komen alleen omdat er een verlaagd btw-tarief wordt ingevoerd. Hier zijn heel andere maatregelen voor nodig.

4.8 Een bijzondere kanttekening dient te worden geplaatst bij de **restaurantdiensten**, die zich volgens de Commissie „ergens in het midden” bevinden, in een nogal controversiële situatie. Enerzijds wordt erop gewezen dat zij hoofdzakelijk op binnenlands verbruik zijn gericht, anderzijds wordt erkend dat zij ook van belang zijn voor het toerisme in sommige landen, en voor grensregio's in alle landen. Het zal niet eenvoudig zijn op dit punt overeenstemming te bereiken, zoals in het verleden al is gebleken. Volgens het EESC moet hier **een besluit van puur politieke aard** worden genomen. Iedere andere overweging van economische of fiscale aard dreigt de discussie eindeloos te rekken: iedereen zal op zijn eigen standpunt blijven staan, en argumenten van binnenlandse politiek invoeren ter rechtvaardiging.

4.9 Nog altijd met betrekking tot lokale diensten vestigt het EESC de aandacht op de sector die in de toekomst aan belang kan toenemen: de **openbare en particuliere gezondheidsdiensten**, waarop onder bepaalde voorwaarden nu reeds verlaagde btw-tarieven mogen worden toegepast ⁽¹⁰⁾. Het is bekend dat burgers van sommige lidstaten steeds meer gebruik maken van de openbare gezondheidsdiensten (medici en chirurgen) van andere landen, die zij terecht of onterecht doeltreffender vinden. Dit verschijnsel heeft weinig te maken met belastingen; dit speelt echter wel een rol bij **gezondheidsdiensten die door particuliere klinieken en artsen in andere landen worden verleend**. De grote verschillen in tarieven in de lidstaten veroorzaken, vooral in bepaalde sectoren van de gezondheidszorg, een verlegging van de nationale markt naar andere landen. Deze diensten verliezen dus stilaan hun „lokaal” karakter en krijgen in sommige gevallen en in sommige landen, eerder een transnationale dimensie. Het onderscheid is op dit gebied niet gemakkelijk te maken, en er kunnen ook geen algemene conclusies worden getrokken: het risico op controverses is dus groot.

4.9.1 Of hierover overeenstemming kan worden bereikt hangt af van de vraag of er een evenwicht kan worden gevonden tussen verschillende en tegengestelde belangen: enerzijds zou het sociale karakter van de gezondheidsbescherming een argument kunnen zijn om deze diensten onder een verlaagd tarief te laten vallen; anderzijds zou dit distorsies van de mededinging kunnen veroorzaken. Het eindbesluit zou rekening moeten houden met het recht van de burgers om zich te laten verzorgen op de plaats waar de gevolgen voor zijn gezinsbudget het kleinst zijn; met andere woorden: **het belang van de burger/consument zou voorrang moeten krijgen boven de mededinging**.

4.10 Ook controversieel is de toepassing van een verlaagd btw-tarief op **arbeidsintensieve sectoren die worden gekenmerkt door laaggeschoolde arbeid**. In de door de Commissie aangehaalde studie wordt erop gewezen dat deze maatregel tot

⁽⁹⁾ Zie de mededeling COM(2007) 380 final, par. 3.3 „Internemarkteisen”, tweede alinea.

⁽¹⁰⁾ Punt 15 en 17 van bijlage III bij de BTW-richtlijn.

een blijvende stijging van de werkgelegenheid kan leiden, zij het „waarschijnlijk maar in beperkte mate”, hetgeen wellicht waar is. Ook hier zal een besluit moeilijk zijn: de vraag in dit soort sectoren (woningbouw, wegenbouw, schoonmaakbedrijven, markten enz.) is over het algemeen niet erg elastisch, zodat een verlaging van de btw slechts een gering effect op de werkgelegenheid zal hebben. Bovendien zijn dit de sectoren waar zwartwerk door laaggekwalificeerden veel voorkomt. Een verlaging van de btw zou er zeker toe bijdragen de kosten voor ondernemingen te doen dalen, maar het zou nog maar zeer de vraag zijn of de prijzen hierdoor zouden dalen en de werkgelegenheid werkelijk zou toenemen.

4.11 Meer in het algemeen merkt de Commissie op dat verlaagde btw-tarieven alleen doeltreffend zijn wanneer het aandeel van de consumptie-uitgaven voor goederen en diensten die onder een verlaagd tarief vallen, stabiel is in de tijd en voldoende verschillen vertoont tussen lagere- en hogere-inkomensgroepen. Deze verschillen zijn het grootst in de levensmiddelen-, kleding- en bouwsector: er worden aanzienlijke verschillen opgetekend van land tot land. Maar de meest in het oog springende verschillen — en vaak de meest onrechtvaardige vanuit sociaal oogpunt — zijn te vinden binnen de lidstaten zelf. Het EESC wijst erop dat in verscheidene lidstaten het verlaagde tarief wordt toegepast per categorie, zonder er rekening mee te houden dat binnen veel categorieën sommige producten zijn bestemd voor de grote massa en andere voor een elitair publiek, en dus veel en veel duurder zijn. Daarmee is er nog altijd geen oplossing voor de vraag hoe en op basis van welke criteria er verschillende tarieven kunnen worden toegepast op gelijknamige goederen en diensten, die naar gelang van prijs en kwaliteit voor verschillende sociale klassen zijn bestemd. Een ander probleem is hoe een duurzaam onderscheid kan worden gemaakt, niet onderhevig aan modes, en de vraag hoe een en ander kan worden afgedwongen zonder dure en ingewikkelde controles. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met eventuele fraude, die in alle sectoren maar vooral de drie bovengenoemde sectoren kan voorkomen: een strikte, al te gedetailleerde indeling kan fraude in de hand werken en de controle bemoeilijken. Het EESC wijst erop dat onderscheidende criteria moeten worden toegepast, gebaseerd op overwegingen van sociale aard: met andere woorden, de verlaagde tarieven zouden moeten bijdragen tot een sociaal beleid van herverdeling van inkomens, of, indien de in par. 4.15 genoemde alternatieve oplossingen niet haalbaar zijn, tot grote sociale projecten. De transparantie voor de burgers en de lidstaten zou daarbij altijd gewaarborgd moeten zijn.

4.11.1 Hetzelfde kan worden gezegd van de categorie **boeken en kranten**, die zowel sociaal te rechtvaardigen publicaties bevat als publicaties die geen enkele educatieve of amusementswaarde hebben, of, erger nog, die op het randje van de illegaliteit of onfatsoenlijkheid balanceren. Hoe moeilijk het ook is, een onderscheid lijkt noodzakelijk en in ieder geval verdedigbaar omwille van de democratische doorzichtigheid.

4.12 De Commissie wijst er tenslotte op dat een veelvoud aan btw-tarieven **aanzienlijke nalevingskosten veroorzaakt voor bedrijven en belastingdiensten**: dit ligt nogal voor de hand. Het EESC had liever gezien dat van een **stijging van de kosten** werd gesproken, gezien het feit dat van alle belastingen

de btw veruit de duurste belasting is, zowel het opleggen als het innen ervan. Het EESC heeft hier al eerder op gewezen ⁽¹¹⁾ en doet dit nu nogmaals, samen met een verzoek aan de lidstaten om de netto-opbrengst van de btw voor de nationale begroting bekend te maken, na aftrek van het gedeelte dat moet worden afgedragen aan de communautaire begroting en de kosten voor beheer, inning, controle en fraudebestrijding. Met het oog op transparantie zou de Commissie dit verzoek moeten overbrengen aan de lidstaten, en zou zij moeten nadenken of al dan niet **een alternatief belastingstelsel** in overweging moet worden genomen ⁽¹²⁾. Het zou wenselijk zijn dat een eventuele hervorming van het stelsel ook wordt gebaseerd op de resultaten — die soms verbluffend kunnen zijn — wat de **opbrengst voor de fiscus** betreft: als de „echte” resultaten eenmaal bekend zijn, is het niet ondenkbaar dat de belastingautoriteiten zelf het initiatief hiertoe zullen nemen.

4.13 De enige vraag waarop nu een antwoord moet worden gegeven betreft de stijging van de kosten „voor bedrijven en belastingdiensten”, die verband houden met de administratieve en boekhoudkundige uitgaven voor de toepassing — en interpretatie — van de voorschriften die afwijken van de standaardvoorschriften. Het EESC wijst erop dat **iedere stijging van de kosten voor ondernemingen wordt doorberekend aan de eindgebruikers**, zodat van geval tot geval moet worden beoordeeld of en in hoeverre de toepassing van een verlaagd tarief werkelijk voordelen oplevert voor de burgers. De overgrote meerderheid van de talrijke verschillen kan tegenwoordig worden toegeschreven aan het **algemene karakter van de indeling**, en de daaruit voortvloeiende controversiële interpretaties, belastingadviezen, inspecties en beroepsprocedures: bij de uitstippeling van de nieuwe regelgeving zou dus ook rekening moeten worden gehouden met de economische uitvoerbaarheid ervan.

4.14 Vooralsnog is het systeem van verlaagde tarieven, hoe duur het ook is, het enige haalbare; maar aangezien de Commissie het zelf als „rigide en incoherent” ⁽¹³⁾ heeft omschreven, hoopt het EESC dat de politieke besprekingen tussen de Raad en het EP gemeenschappelijke besluiten opleveren die zeker zijn **gebaseerd op de beginselen van de interne markt, maar ook met inachtneming van de**

⁽¹¹⁾ Dit werd voor het eerst opgemerkt in het EESC-advies over *Bestrijding van belastingfraude op de interne markt* (PB C 268 van 19.9.2000, blz. 45), en daarna nog vaak herhaald, voor het laatst in het EESC-advies over het *Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met het oog op de vereenvoudiging van de BTW-verplichtingen en het Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1798/2003 wat betreft de invoering van een regeling voor administratieve samenwerking in het kader van het eenloketsysteem en de BTW-teruggaafprocedure* (PB C 267 van 27 oktober 2005, blz. 45), uiteraard zonder enig resultaat.

⁽¹²⁾ Ook dit punt heeft het EESC sinds 2000 onder de aandacht gebracht in verschillende adviezen. Zie in dit verband met name het advies over het *Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde* (herschikking) (PB C 74 van 23.3.2005, blz. 21).

⁽¹³⁾ Zie het advies van het EESC over het *Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met het oog op de vereenvoudiging van de BTW-verplichtingen en over het Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1798/2003 wat betreft de invoering van een regeling voor administratieve samenwerking in het kader van het eenloketsysteem en de BTW-teruggaafprocedure* (PB C 267 van 27 oktober 2005, blz. 45).

behoeften van burgers/consumenten, bedrijven en belastingautoriteiten.

4.15 Met betrekking tot **alternatieve oplossingen** voor verlaagde tarieven heeft de Commissie de vraag gesteld of deze niet kunnen worden vervangen door **directe subsidies**: dit is een politiek instrument, dat doeltreffender, doorzichtiger en minder kostbaar is. Het EESC denkt dat nationale alternatieven in sommige gevallen en als tijdelijke oplossing een haalbare kaart zijn, mits wordt voorkomen dat de maatregelen de kenmerken hebben van staatssteun. Hoe men het ook wendt of keert: iedere vorm van nationale oplossing, als alternatief voor de btw-derogaties, zou op basis van transparantiecriteriën tot stand moeten komen, rekening houdend met het feit dat een

nationale oplossing ons hoe dan ook **nog verder verwijdert van de doelstellingen van de interne markt**.

4.16 Tot besluit van de vele adviezen die het over dit onderwerp heeft uitgebracht, herhaalt het EESC zijn voorstel, dat is ingegeven door gezond verstand en het streven naar doorzichtigheid: **het btw-stelsel zou niet langer „tijdelijk” mogen worden genoemd**. Dit bijvoeglijk naamwoord, dat na dertig jaar nog altijd wordt gebruikt, zonder dat er op middellange termijn zicht is op een „definitief” stelsel, is misleidend en schaadt de geloofwaardigheid van de EU-regelgeving. Dit bevestigt, als dat nog nodig mocht zijn, de bewering dat niets definitiever is dan het tijdelijke.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De strategie voor de ultraperifere regio's: verwezenlijkingen en toekomstperspectieven

COM(2007) 507 final

(2008/C 211/19)

De Europese Commissie heeft op 21 september 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over haar Mededeling

De strategie voor de ultraperifere regio's: verwezenlijkingen en toekomstperspectieven

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 maart 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Coupeau.

Het Comité heeft tijdens zijn 444e zitting van 22 en 23 april 2008 (vergadering van 22 april) het volgende advies uitgebracht, dat met 128 stemmen voor en 3 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 In art. 299, lid 2, van het EG-Verdrag wordt het specifieke karakter van Europa's ultraperifere regio's erkend. Daardoor kan beter worden ingespeeld op hun bijzondere kenmerken en kan rekening worden gehouden met hun specifieke beperkingen.

1.2 De EU telt zeven ultraperifere regio's: één Spaanse autonome regio (de Canarische eilanden), twee Portugese autonome regio's (Madeira en de Azoren) en vier Franse overzeese gebieden (Guadeloupe, Frans Guyana, Martinique en Réunion).

1.3 In 1989 is er voor deze regio's een speciaal ondersteuningsprogramma in het leven geroepen, dat voor een betere aansluiting met de rest van de EU moet zorgen en op die manier de sociaaleconomische ontwikkeling van deze regio's moet bevorderen.

1.4 Met haar Mededeling *De strategie voor de ultraperifere regio's: verwezenlijkingen en toekomstperspectieven* van 12 september 2007

heeft de Commissie het startsein gegeven voor een brede consultatieronde. Zij wilde op die manier alle betrokken partijen de kans geven haar te laten weten hoe zij tegen het voorgestelde beleid aankijken, gelet op de problemen waar de ultraperifere regio's de komende jaren voor zullen komen te staan. Onderhavig advies is een bijdrage aan deze raadpleging.

1.5 Het Comité is van mening dat de financiële ondersteuningsmaatregelen ten aanzien van de ultraperifere regio's een positief effect hebben gesorteerd, maar dat dit beleid nog moet worden geïntensiveerd aangezien verschillende structurele problemen nog altijd niet zijn opgelost.

1.6 De toegang tot de rest van de EU en tot de interne markt is en blijft een reden van zorg, omdat de ultraperifere regio's allemaal ver weg liggen, eilanden zijn (op Frans Guyana na), specifieke geografische kenmerken vertonen en geplaagd worden door structurele problemen.

1.7 De ultraperifere regio's geven de EU een mondiale dimensie doordat ze in de buurt liggen van de Europese invloedssferen in de Mercosur-landen, het Caribisch gebied en West- en Zuid-Afrika. Door hun ligging in of aan diverse zeeën of oceanen beschikt Europa over een exclusieve economische zone van 25 miljoen vierkante kilometer met ongekende rijkdommen.

1.8 De waarheid gebiedt echter te zeggen dat diezelfde ligging niet goed is voor het concurrentievermogen van de ultraperifere regio's. Dit komt omdat:

- de beperkte omvang van de markt geen schaalvergroting toelaat;
- er nauwelijks natuurlijke hulpbronnen zijn, zoals olie, gas en andere delfstoffen;
- de economie vooral steunt op toerisme, landbouw en visserij, waardoor er nauwelijks sprake is van diversificatie;
- bedrijven vanwege de kleine markt tot concentratie en een monopolie- of oligopoliepositie neigen.

1.9 De interne coördinatiegroep voor de ultraperifere regio's bij de Commissie moet niet alleen blijven bestaan, maar zelfs nog worden uitgebreid om een doeltreffender beleid te kunnen voeren.

2. Overzicht van de economische sectoren in de ultraperifere regio's en aanbevelingen

2.1 Toerisme

2.1.1 Het toerisme is een belangrijke economische sector in de ultraperifere regio's, en bovendien de enige die groeit.

2.2 De Canarische eilanden zijn erin geslaagd om een aantrekkelijk en gevarieerd aanbod te creëren waar jaarlijks meer dan tien miljoen toeristen op afkomen. Madeira heeft door de bedden capaciteit aanzienlijk te verhogen eveneens een impuls kunnen geven aan het toerisme. Voor de Antillen en Réunion is het toerisme een belangrijke maar nog altijd kwetsbare sector. Door te profiteren van hun aantrekkelijke natuur en bijzondere klimaat hebben de ultraperifere regio's een vorm van kwaliteits-toerisme weten te ontwikkelen. Dit heeft echter ook geleid tot meer economische afhankelijkheid, hetgeen niet zonder risico's is, aangezien het toerisme sterk wordt beïnvloed door factoren als het weer, de koers van de euro en ziekten.

2.3 De ultraperifere regio's moeten met het oog op de communicatie naar buiten zo snel mogelijk een logo krijgen. Ook moeten er in alle lidstaten en zelfs in de „buurlanden” van de ultraperifere regio's promotiecampagnes worden opgezet, zodat de toeristische sector een gevarieerder, duurzamer en kwalitatief beter aanbod kan ontwikkelen.

2.4 Het toerisme zou zich veel meer moeten richten op duurzaamheid en natuurbehoud. Zo zou in overleg met alle betrokken partijen een aantal criteria voor duurzame ontwikkeling moeten worden vastgesteld. Dat er in de ultraperifere regio's op dit punt bewustmaking nodig is, staat buiten kijf, maar dat moet wel gepaard gaan met een adequaat lokaal beleid en financiële steun van Europa.

2.5 Landbouw

2.5.1 De landbouw is in de ultraperifere regio's een traditionele sector en een belangrijke economische pijler die, ondanks

het verlies aan toegevoegde waarde, nog altijd voor veel arbeidsplaatsen zorgt en daarom absoluut behouden moet blijven en zelfs verder moet worden ontwikkeld.

— De meest agrarische ultraperifere regio's zijn de Azoren, waar 24 % van de beroepsbevolking werkzaam is in de landbouw (veeteelt, maar ook bieten, tabak enz.). Ook de visserij is voor deze regio's van strategische betekenis, maar het belang van deze sector, die zich richt op de export van met name tonijn, neemt de laatste tijd af.

— Andere typische producten uit de ultraperifere regio's zijn:

- bananen (Canarische eilanden, Madeira, Martinique, Guadeloupe);
- rietsuiker (Réunion, Guadeloupe, Martinique);
- tropisch fruit (Réunion, Frans Guyana);
- tropische bloemen (Antillen);
- drank (Madeira, Canarische eilanden, Martinique, Guadeloupe).

2.5.2 De concurrentie van derde landen is bij deze producten zeer groot en dat verklaart deels het verlies aan toegevoegde waarde.

2.5.3 Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen twee vormen van landbouw die vaak moeilijk te verenigen zijn, maar elkaar ook kunnen aanvullen: landbouw voor de lokale markt en exportlandbouw. Het Comité pleit ervoor dat de distributeurs in de ultraperifere regio's alles in het werk stellen om de landbouw voor de lokale markt te bevorderen.

2.5.4 Wat de exportlandbouw betreft, zou het Comité graag zien dat er een promotiecampagne voor producten uit deze regio's wordt georganiseerd. Het is ook van oordeel dat deze producten tegen een lagere prijs moeten worden verkocht aangezien ze voldoen aan de strenge Europese normen op het gebied van sociale wetgeving, milieu en volksgezondheid.

2.5.5 Europa zou het toezicht op producten uit derde landen zo snel mogelijk moeten verscherpen om vee en gewassen te behoeden voor besmettelijke ziekten en zo de landbouwsector te beschermen.

2.5.6 Het Comité pleit voor een zekere complementariteit tussen producten uit derde landen en producten uit de ultraperifere regio's, mits:

- de plaatselijke landbouwbedrijven daardoor niet in gevaar worden gebracht;
- daarmee wordt bijgedragen aan een verbetering van de levensstandaard in derde landen;
- een forum voor overleg over duurzame ontwikkeling in het leven wordt geroepen.

2.5.7 Gezien de bovengenoemde natuurlijke handicaps moet de compensatieregeling behouden blijven.

2.5.8 Het Comité maakt zich zorgen over het bodembeheer in sommige ultraperifere regio's. Het is van oordeel dat meer aandacht moet worden geschonken aan het behoud van landbouwgebieden. Europa zou de lokale overheden moeten aansporen om een overzicht te maken van de gebieden die moeten worden behouden en de gebieden die in aanmerking komen voor duurzame bebouwing.

2.5.9 De grote biodiversiteit van de ultraperifere regio's is economisch gezien een belangrijke troef. Het behoud van een gezonde en milieuvriendelijke landbouwsector vraagt om een ambitieus beleid en voldoende financiële middelen.

2.6 Visserij

2.6.1 De visserij is een belangrijke sector voor de ultraperifere regio's, maar de druk op het beheer van de visstanden levert de nodige problemen op. Daarom moeten er andere vormen van visserij worden overwogen, zoals mariene aquacultuur.

2.6.2 Onderzoekers en beleidsmakers zouden oplossingen moeten aandragen om de aanvoer van vis veilig te stellen. De ervaringen die tot nu toe zijn opgedaan met duurzame visserij zijn min of meer positief.

2.6.3 De visteelt staat nog in de kinderschoenen, maar is op de Canarische eilanden en Réunion duidelijk in opkomst. Frans Guyana tinnert goed aan de weg met de garnalenkweek.

2.6.4 Door de ligging van de ultraperifere regio's beschikt de EU over een omvangrijke maritieme zone (Indische Oceaan, Atlantische Oceaan, Caribische Zee) met een grote biodiversiteit. Mede met het oog op de visstanden moet het maritieme beleid per gebied worden afgestemd (de situatie in de Indische Oceaan is immers heel anders dan die in de Atlantische Oceaan).

2.7 Handel en distributie

2.7.1 De handel is eveneens een belangrijke economische sector in de ultraperifere regio's, die echter sterk afhankelijk is van de import uit het moederland. De lokale visconsumptie ligt er vrij hoog, maar fluctueert enigszins afhankelijk van het aantal toeristen.

2.7.2 Het Comité pleit voor het opzetten van meer buurtwinkels waar een breed assortiment aan producten wordt verkocht en waar bewoners en toeristen persoonlijk worden geholpen.

2.8 Bedrijfsleven en concurrentie

2.8.1 Kleine bedrijven nemen in de ultraperifere regio's al gauw een monopoliepositie in vanwege de beperkte omvang van de lokale markt. Wat in deze regio's doorgaat voor een grote onderneming, is in Europa een bedrijf van bescheiden formaat. Dit verklaart het gebrek aan schaalvergroting in deze gebieden.

2.8.2 De markt in de ultraperifere regio's moet transparanter worden en er moet meer worden gedaan om de concurrentie in het bedrijfsleven te bevorderen.

2.8.3 Hoewel het niet altijd duidelijk is op welke meerkosten de ultraperifere regio's precies stuiten, moeten de volgende factoren zeker worden vermeld:

- het dure transport van de goederen per schip of vliegtuig;
- de problemen met het zakelijk reisverkeer van en naar Europa door het gebrek aan rechtstreekse verbindingen, de grote gaten in de dienstregeling en de hoge kosten in

verband met de grote afstanden en het dubbele insulaire karakter van deze regio's;

- de hoge opslagkosten vanwege het gebrek aan een zee- en luchtverbinding;
- de hoge uitgaven voor de interne opleiding van werknemers die veelal minder goed geschoold en dus ook minder productief zijn;
- de hoge kosten voor transport, opleiding van personeel en opslagcapaciteit in vergelijking met Europa, waardoor er ook meer overheadkosten zijn en het concurrentievermogen dus daalt;
- de hoge startkosten voor ondernemers, die voor materialen op import zijn aangewezen.

2.8.4 Europa zou rekening moeten houden met dergelijke meerkosten en moeten proberen om die zo veel mogelijk te beperken.

2.9 Energie

2.9.1 De economie van de ultraperifere regio's wordt structureel verzwakt doordat er weinig of geen traditionele energiebronnen beschikbaar zijn en er dus energie uit het buitenland moet worden ingevoerd. Toch bestaan er talloze mogelijkheden voor het ontwikkelen van duurzame energie.

2.9.2 Hoewel de energievoorziening een terugkerend probleem is, zijn er talloze mogelijkheden op het gebied van bijvoorbeeld zonne- en windenergie, aardwarmte en energiewinning uit zee.

2.9.3 Ook afval zou als energiebron kunnen worden aangewend, temeer daar de ultraperifere regio's problemen hebben met de afvalverwerking. Een op energiediversificatie gericht beleid kan tevens een oplossing zijn voor het volksgezondheidsvraagstuk, aangezien:

- de meeste regio's een tropisch klimaat hebben en dus gebruik kunnen maken van zonne-energie;
- sommige regio's zich in vulkanisch gebied bevinden en energie kunnen winnen uit aardwarmte;
- de nabijheid van de zee mogelijkheden biedt voor energiewinning;
- er energie zou kunnen worden gewonnen uit afval.

2.9.4 Energiediversificatie vraagt om een langetermijnvisie en financiële stimulansen.

2.10 Onderzoek en ontwikkeling

2.10.1 Om het isolement te doorbreken en de ondernemingen economische kansen te bieden, moeten de ultraperifere regio's worden voorzien van de nieuwste communicatietechnologie.

2.10.2 Er moet meer onderzoek worden verricht om een oplossing te vinden voor de problemen waarmee deze regio's en hun economische sectoren — traditionele en niet-traditionele — te kampen hebben.

2.10.3 Het Comité is van mening dat de oprichting van meer onderzoekscentra een zeer positieve impuls zal geven aan de ultraperifere regio's en bovendien een grote stimulans zal zijn voor de economische diversificatie.

2.11 *Het belang van de verdere uitbouw en diversificatie van de regionale economie*

2.11.1 Qua ontwikkeling bestaan er grote ongelijkheden tussen de ultraperifere regio's. Afgezien van enkele losse initiatieven, hebben de nieuwe sectoren nergens echt voet aan de grond gekregen. Ze vormen in ieder geval geen alternatief voor de traditionele sectoren.

2.11.2 In de ultraperifere regio's is de publieke sector (Europese, nationale en regionale overheden, openbare ondernemingen, universiteiten, instellingen) duidelijk de belangrijkste economische motor. Opvallend is dat deze regio's nogal wat universiteitscentra tellen en het is belangrijk dat dit zo blijft. Om studenten uit de hele wereld aan te trekken, zouden er speciale Europese studiebeurzen moeten komen.

2.11.3 Lokale ondernemingen beschikken niet over voldoende investeringscapaciteit, met als gevolg dat de EU bij projecten in de niet-traditionele sectoren veel moet bijspringen.

2.11.4 Door de meerkosten hebben bedrijven in de ultraperifere regio's een beperkte financieringscapaciteit. Daarom pleit het Comité voor een adequaat steunbeleid om zulke bedrijven in staat te stellen zich verder te ontwikkelen. Verder zou de EU het ondernemerschap in deze regio's moeten stimuleren door de toegang tot risicokapitaal te vereenvoudigen en zo de weg te effenen voor projecten die deze gebieden de nodige toegevoegde waarde opleveren.

2.12 *Levensomstandigheden*

2.12.1 Het is belangrijk dat het specifieke karakter van de ultraperifere regio's wordt erkend, zodat er voor de lange termijn een coherent beleid kan worden ontwikkeld. Een betere toegankelijkheid en bevordering van onderzoek en innovatie op het gebied van bijvoorbeeld nieuwe ICT-toepassingen moeten de regio's en steden in de ultraperifere regio's aantrekkelijker maken.

2.12.2 Het Comité pleit voor een intensievere sociale dialoog in deze gebieden en zou graag zien dat de Europese beleidsmakers daar in de toekomstige doelstellingen voor de ultraperifere regio's de nodige aandacht aan besteden.

2.12.3 Verder pleit het voor een grotere flexibiliteit bij werknemers en werkgevers en voor meer investeringen, zodat er meer en betere banen komen en er meer mensen aan de slag gaan of een eigen bedrijf beginnen.

2.12.4 De verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van het beleid ten behoeve van de ultraperifere regio's ligt bij de lokale en regionale overheden, maar deze zien de verbetering van de sociale cohesie nog wel eens over het hoofd. Het Comité beschouwt sociale en territoriale cohesie als een prioriteit waar absoluut rekening mee moet worden gehouden.

2.12.5 Aan de hand van deze doelstellingen moeten concrete maatregelen worden uitgewerkt om de economische ontwikkeling van de ultraperifere regio's te stimuleren. In eerste instantie

is het vooral van belang dat deze regio's beter worden ontsloten door middel van:

- een snellere en goedkopere verbinding, openstelling van de vervoersmarkt, betere voorzieningen voor passagiers op doorreis (havens en vliegvelden), rationalisatie van de vervoerslogistiek, een reisvergoeding voor inwoners enz.;
- de ontwikkeling van de traditionele sectoren, promotieactiviteiten en scholing van werknemers.

2.12.6 Het Comité is bezorgd over de arbeids- en leefomstandigheden in de ultraperifere regio's en pleit voor een ambitieus beleid waarmee de achterstand kan worden weggewerkt en dat bovendien ruimte laat voor het creëren van toegevoegde waarde.

2.12.7 Een van de voornaamste problemen waar de inwoners van de ultraperifere regio's tegen aanlopen, zijn de openbare diensten van algemeen belang. Ten behoeve van de convergentie moet het Europese beleid inzake de ultraperifere regio's zich richten op verbetering van de sociale cohesie en de kwaliteit van de openbare dienstverlening.

2.13 *Grensoverschrijdende samenwerking*

2.13.1 Er moet worden gestreefd naar een dynamische grensoverschrijdende samenwerking met andere regionale verbanden buiten de EU om synergie te creëren en deze gebieden tot ontwikkeling te brengen. Voorwaarde is wel dat de lokale overheden in de ultraperifere regio's een stem in het kapittel krijgen.

2.13.2 Er zou uitgebreid onderzoek moeten worden gedaan naar dergelijke vormen van grensoverschrijdende samenwerking, omdat dit verschillende problemen zou kunnen verhelpen. Wel moeten de gebruikelijke voorzorgsmaatregelen worden getroffen om te voorkomen dat er andere problemen ontstaan.

2.14 *Belastingen*

2.14.1 Voor de ultraperifere regio's gelden speciale economische en fiscale regels. Deze afwijkende regelingen zijn door de EU toegestaan en moeten absoluut in stand worden gehouden, omdat ze deze regio's helpen hun structurele problemen op te lossen.

2.15 *Cohesiebeleid*

2.15.1 Economische, sociale en territoriale cohesie is een van de voornaamste Europese doelstellingen, waar in de toekomst nog veel meer aan zal moeten worden gewerkt. Ook het Europese beleid ten behoeve van de ultraperifere regio's moet erop gericht zijn de samenhang te versterken, zodat alle inwoners van deze regio's kunnen uitziën naar een betere kwaliteit van leven.

2.15.2 Het cohesiebeleid moet de ontwikkeling en modernisering van het bedrijfsleven bevorderen en jongeren ertoe aanzetten om zelf een bedrijf te beginnen. Innovatie vormt daarbij een mogelijkheid om nieuwe kansen te creëren. Daarom moeten overheid en bedrijfsleven de handen ineenslaan om het onderzoek en onderwijs in de ultraperifere regio's te stimuleren.

2.15.3 De cohesie bevorderen betekent de economische ontwikkeling vooruithelpen, maar ook de lonen verhogen en de werkgelegenheid en de openbare dienstverlening verbeteren.

2.15.4 De ultraperifere regio's zijn buitengewoon belangrijke platforms voor het bedrijfsleven en kunnen daardoor een belangrijke bijdrage leveren aan de regionale ontwikkeling. Ten aanzien van de rol van het maatschappelijk middenveld kunnen ze een voorbeeldfunctie vervullen in de wijdere regio, terwijl de rest van de wereld lessen zou kunnen trekken uit hun specifieke sociaal model.

2.16 Verbetering van het actieplan voor het grote nabuurschap

2.16.1 Door hun ligging kunnen de ultraperifere regio's nauwe samenwerkingsverbanden aangaan met de regio's in de directe nabijheid. Het beleid op dit punt moet echter nog worden verbeterd, omdat het onvoldoende wordt toegepast en niet consistent is. Daar komt bij dat deze samenwerkingsverbanden alleen in samenwerking met en op initiatief van de lidstaten kunnen worden opgezet en dat een en ander vergezeld dient te gaan van maatregelen om de onderlinge bekendheid van de ultraperifere regio's en de regio's in de buurt te vergroten.

2.17 Economische partnerschapsovereenkomsten

2.17.1 De economische partnerschapsovereenkomsten kunnen een mogelijkheid zijn om de verdere ontwikkeling van de ultraperifere regio's te bevorderen, maar dit vereist wel gedegen onderzoek. Ook moet er bij dergelijke overeenkomsten rekening worden gehouden met de belangen van alle betrokken partijen.

2.17.2 Het Comité is van oordeel dat deze overeenkomsten de betrokkenheid van sociale partners en het maatschappelijk middenveld in zowel de ultraperifere regio's als derde landen moeten vergroten.

2.17.3 Het Comité pleit voor dialoog en samenwerking tussen de ultraperifere regio's en de ACS-landen met als doel synergie-effecten te creëren en op die manier de economische ontwikkeling van beide partijen te stimuleren.

2.18 Migrantenstromen

2.18.1 De EU werkt momenteel aan een gemeenschappelijk immigratiebeleid dat rekening houdt met demografische ontwikkelingen, de situatie op de arbeidsmarkt en de samenwerking

met herkomstlanden. De migrantenstromen vormen een groot probleem voor de ultraperifere regio's, die vooral behoefte hebben aan maatregelen die de toestroom van illegalen beperken. In het Europese migratiebeleid moet dan ook voldoende rekening worden gehouden met de specifieke behoeften van deze regio's en moeten er structurele oplossingen worden aangedragen voor hun problemen.

2.18.2 Om dit vraagstuk verder uit te diepen en oplossingen aan te dragen, zou er een effectbeoordeling moeten worden uitgevoerd.

2.18.3 Het Comité pleit voor een ambitieuzer Europees immigratiebeleid dat voorziet in een gemeenschappelijke wet- en regelgeving en heldere procedures. Europa zou, afhankelijk van de demografische ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, immigratie naar de ultraperifere regio's moeten kunnen bevorderen.

2.18.4 Door de demografische ontwikkelingen in Europa zullen de migrantenstromen toenemen. Vanwege hun ligging kampen de ultraperifere regio's met problemen als gevolg van illegale immigratie. Daarbij moeten ze kunnen rekenen op de solidariteit van de EU. Ook zou het Europees agentschap voor het beheer van en de operationele samenwerking aan de buitengrenzen zijn activiteiten in de ultraperifere regio's moeten uitbreiden.

2.19 Uitbreiding van het aantal ultraperifere regio's

2.19.1 Een aantal lidstaten, met name Frankrijk en Nederland, overweegt om meer gebieden tot ultraperifere regio te verklaren, waarvoor echter de goedkeuring van de Raad nodig is. Het Comité wijst er echter op dat, als die goedkeuring er komt, de EU financiële middelen beschikbaar moet stellen om de integratie van de bestaande en nieuwe ultraperifere regio's te verbeteren.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Vrijheid van vereniging in de mediterrane partnerlanden

(2008/C 211/20)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 januari 2007 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over het thema

Vrijheid van vereniging in de mediterrane partnerlanden.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 februari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Moreno Preciados.

Het Comité heeft tijdens zijn 444e zitting van 22 en 23 april 2008 (vergadering van 22 april) het volgende advies uitgebracht, dat met 99 stemmen voor, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Waarborging van het recht van vereniging is een van de doelstellingen die worden genoemd in de Verklaring van Barcelona waarmee in november 1995 het Euromediterrane partnerschap op de rails werd gezet.

In de associatieovereenkomsten tussen de EU en haar mediterrane partners ⁽¹⁾ is een clausule opgenomen waarin wordt bepaald dat eerbiediging van de democratische beginselen en de fundamentele rechten een essentieel element van de overeenkomst is.

De actieplannen op basis waarvan de EU en haar mediterrane partners gaan samenwerken in het kader van het in 2004 geïntroduceerde Europees nabuurschapsbeleid, bevatten een verwijzing naar goed bestuur en bevordering van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden.

1.2 In de praktijk is de situatie in de mediterrane partnerlanden nogal divers: de vrijheid van vereniging is er niet gewaarborgd en de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld wordt er geremd door politieke en administratieve obstakels die gaan van het niet verlenen van toestemming voor het oprichten van bepaalde nieuwe verenigingen tot het onwettig verklaren of ontbinden van bestaande verenigingen.

Ook erkende verenigingen ondervinden soms problemen. Zo komt het voor dat hun de toegang tot internationale financiële steun (of een deel ervan) wordt onzegd.

1.3 De oprichting van vrije verenigingen in de diverse maatschappelijke sectoren (werknemers, werkgevers, landbouw, sociale economie, vrouwen, jongeren, consumenten, enz.) is van cruciaal belang voor het democratiseringsproces in de mediterrane partnerlanden. Het Euromediterrane partnerschap, dat met de associatieovereenkomsten tussen de EU en haar mediterrane partnerlanden een stevig economisch fundament heeft gekregen, mist nog een sociale en democratische dimensie. Om deze lacune op te vullen is de medewerking van het maatschappelijk middenveld noodzakelijk.

1.4 Vakbonden worden op diverse niveaus geconfronteerd met politieke inmenging, waardoor de bescherming van werknemersvertegenwoordigers te wensen overlaat en de werknemers zelf hun rechten, incl. het recht om te staken, niet kunnen uitoefenen.

1.5 De dialoog en het overleg tussen vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers staan in de mediterrane partnerlanden nog in de kinderschoenen. Op het stuk van de bi- of tripartiete dialoog staat het Midden-Oosten minder ver dan de Maghreb-landen.

1.6 De Commissie dient erop toe te zien dat de democratische beginselen die mede ten grondslag liggen aan het Euromediterrane partnerschap, de associatieovereenkomsten met de mediterrane partnerlanden en de actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid, worden nageleefd. Zij dient de mediterrane partnerlanden ook duidelijk te maken dat verenigingen en organisaties niet zomaar van overheidswege mogen worden ontbonden, tenzij door middel van een eerlijke juridische procedure.

1.7 Verder dient de Commissie van de mediterrane partnerlanden garanties te eisen dat leiders en leden van verenigingen en organisaties niet van hun vrijheid zullen worden beroofd vanwege hun functie of activiteiten.

1.8 Het Comité dringt er ook op aan dat de Commissie bij het opstellen van de nationale strategiedocumenten, waarin het kader voor de in de actieplannen overeengekomen samenwerking is vastgelegd, rekening houdt met de mate waarin de partnerlanden de vrijheid van vereniging en de mensenrechten eerbiedigen.

Deze eis ligt volledig in de lijn van het Communautair actieprogramma voor het Middellandse Zeegebied 2005-2010, en met name punt 1 (politiek partnerschap en veiligheid). Daarin worden als voornaamste doelstellingen genoemd: stimulering van de burger- en vrouwenparticipatie, bevordering van de vrijheid van meningsuiting en vereniging, versterking van de rol van het maatschappelijk middenveld en tenuitvoerlegging van de internationale verdragen.

1.9 Tot slot is het Comité van oordeel dat de Commissie van de partnerlanden moet eisen dat zij ook hun maatschappelijk middenveld bij de monitoring van de associatieovereenkomsten en actieplannen betrekken.

1.10 Het Comité zal de Euromediterrane Parlementaire Vergadering, waarvan het waarnemend lid is, voorstellen om er bij de parlementen van de partnerlanden op aan te dringen dat zij de wetgeving van hun land waar nodig aanpassen om alle belemmeringen voor de uitoefening van het recht van vereniging uit de wereld te helpen.

⁽¹⁾ Marokko, Algerije, Tunesië, Egypte, Jordanië, Israël, de Palestijnse Gebieden, Libanon, Syrië, Turkije, Mauritanië en Albanië (Mauritanië en Albanië nemen pas sinds december 2007 deel aan het proces van Barcelona).

1.11 Het Comité zou, samen met de Euromediterrane netwerken van — o.m. — werkgevers, werknemers en organisaties uit de sociale economie, uitvoerige periodieke rapporten over de vrijheid van vereniging en de mensenrechtensituatie in ieder partnerland kunnen opstellen en deze doen toekomen aan de Commissie en het Europees Parlement. Het onderhavige advies zal worden besproken op de volgende Euromediterrane top van Sociaaleconomische Raden en daarmee te vergelijken instellingen, die in 2008 in Marokko wordt gehouden, en de resultaten van die discussie kunnen bij deze follow-up worden meegenomen.

1.12 Het Comité zal blijven ijveren voor de oprichting van geïnstitutionaliseerde maatschappelijke adviesorganen in de mediterrane partnerlanden (Sociaaleconomische Raden of daarmee vergelijkbare instellingen) en zal er ook naar blijven streven de reeds bestaande adviesorganen (Libanon en Jordanië) nieuw leven in te blazen. Het zal erop aandringen dat deze organen worden samengesteld uit vertegenwoordigers van representatieve organisaties uit de diverse maatschappelijke sectoren en dat zij voldoende middelen ter beschikking krijgen gesteld om hun taak op een onafhankelijke en efficiënte manier te kunnen vervullen.

1.13 Het Comité pleit nogmaals voor een versterking van de positie van vrouwen in de mediterrane samenlevingen, en met name in verenigingen en organisaties. Het verwijst in dit verband naar de belangrijke aanbevelingen in zijn advies *Bevordering van het ondernemerschap van vrouwen in de Euromediterrane regio* ⁽²⁾.

Het vestigt ook de aandacht op de conclusies van de Euromediterrane ministersconferentie van 2006 ⁽³⁾, waarin wordt gepleit voor een ruimere vertegenwoordiging en participatie van vrouwen in economische besluitvormingsorganen, en met name werkgeversverenigingen, vakbonden en andere sociaaleconomische organisaties.

1.14 Het Comité zal de nodige initiatieven nemen om de dialoog en samenwerking tussen de Euromediterrane werkgevers- en werknemersorganisaties (UMCE en Euromediterraan Vakbondsforum) te stimuleren en de verdere ontwikkeling van andere Euromediterrane middenveldorganisaties en -netwerken, zoals het Euromediterraan Netwerk van de Sociale Economie ESMED en vrouwenorganisaties, te bevorderen.

2. Vrijheid van vereniging en de democratiseringsdoelstellingen van het „proces van Barcelona”

2.1 Het Comité heeft dit initiatiefadvies opgesteld omdat op de 1e Euromediterrane Top van staatshoofden en regeringsleiders, in november 2005, is gebleken dat de rol van het maatschappelijk middenveld in het kader van het Euromediterrane partnerschap nog voor verbetering vatbaar is. Daarnaast moet dit advies ook worden gezien tegen de achtergrond van de slotverklaringen van de laatste Euromediterrane bijeenkomsten van Sociaaleconomische Raden en daarmee vergelijkbare instellingen (Amman, november 2005; Ljubljana, november 2006; Athene, oktober 2007). Het Comité wil met dit advies de situatie op het vlak van het recht van vereniging in de zuid-mediterrane partnerlanden helpen verbeteren.

2.2 De EU en haar mediterrane partners zijn in de Verklaring van Barcelona het volgende overeengekomen:

„[De deelnemers]:

- *handelen overeenkomstig het Handvest van de Verenigde Naties en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, alsmede andere internationale rechtsverplichtingen, met name die welke voortvloeien uit regionale en internationale instrumenten waarbij zij partij zijn;*
- *brenge[n] de rechtsstaat en de democratie tot stand in hun politieke bestel, maar erkennen in dat verband dat elk van hen het recht heeft te kiezen voor een eigen politiek, socio-cultureel en economisch systeem en rechtsstelsel en dat in alle vrijheid te ontwikkelen;*
- *eerbiedigen de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en waarborgen de daadwerkelijke wettige uitoefening van die rechten en vrijheden, waaronder vrije meningsuiting, vrijheid van vereniging met vreedzaam oogmerk en vrijheid van denken, geweten en godsdienst, zowel individueel als samen met andere leden van dezelfde groep, zonder discriminatie op grond van ras, nationaliteit, taal, godsdienst of geslacht.”*

2.3 In 2005 had in Barcelona de 1e Euromediterrane Top van staatshoofden en regeringsleiders plaats. Deze top, die tot doel had een evaluatie te maken van de eerste tien jaar van het Euromediterrane partnerschap, werd door alle deelnemers als een succes beschouwd omdat de resultaten op bepaalde punten verder gingen dan de verklaring uit 1995 en er bovendien een aantal nieuwe afspraken met betrekking tot de rol van het maatschappelijk middenveld werden gemaakt. Wel moesten de deelnemers vaststellen dat de situatie op het vlak van democratie en mensenrechten nog steeds ernstige zorgen baarde.

2.4 Daarom werd afgesproken om serieus werk te gaan maken van de invoering van politiek pluralisme en een echte participatiedemocratie om alle burgers, en met name vrouwen en jongeren, een stem in het kapittel te geven. Een en ander moest uiteindelijk resulteren in een competitief politiek systeem met vrije en eerlijke verkiezingen, een concrete aanzet tot decentralisatie en een beter bestuur.

2.5 In haar Mededeling over tien jaar Euromediterraan partnerschap ⁽⁴⁾ erkent de Commissie impliciet dat er op het vlak van de mensenrechten te weinig vooruitgang wordt geboekt. De mensenrechtenproblematiek wordt in de Mededeling genoemd als een van de drie prioritaire thema's voor de Middellandse Zeelanden en voor de samenwerking tussen de EU en haar mediterrane partners. Volgens de Commissie is het in de eerste plaats zaak „vooruitgang te boeken op het vlak van democratie en mensenrechten”. Het Comité is het daarmee eens. Het vindt het absoluut noodzakelijk dat de mediterrane partnerlanden werk maken van de invoering en consolidering van een democratisch bestel.

2.6 De ontwikkelingsorganisatie van de Verenigde Naties (UNDP) pleit in een recent rapport ⁽⁵⁾ voor een geleidelijke overgang naar een meer representatieve bestuursvorm. In een eerste fase „moet het maatschappelijk middenveld ruim baan krijgen en moeten de drie fundamentele vrijheden, te weten de vrijheid van mening, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vereniging, worden erkend.”

⁽⁴⁾ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement Tien jaar Euromediterraan partnerschap: een werkprogramma voor het aanpakken van de uitdagingen van de komende vijf jaar (COM(2005) 139 final van 12 april 2005).

⁽⁵⁾ Rapport 2004 sur le développement humain dans le Monde Arabe, UNDP (april 2005).

⁽²⁾ REX/233 — CESE 1004/2007.

⁽³⁾ Istanbul, 14 en 15 december 2006.

Tegen deze achtergrond, en met name om de deelname van de mediterrane vrouwen aan het openbare leven te bevorderen, pleit het Comité voor een aanpassing van de wetgevingen van de mediterrane partnerlanden, en in het bijzonder van het islamitische familierecht, om vrouwen de mogelijkheid te geven om zelfstandig beslissingen te nemen en hun fundamentele rechten uit te oefenen.

2.7 De slotverklaringen van de laatste twee topbijeenkomsten van Sociaaleconomische Raden en daarmee vergelijkbare instellingen bevatten een aantal punten en aanbevelingen die nauw samenhangen met het centrale thema van dit initiatiefadvies.

2.8 Op de top in Ljubljana (november 2006) hebben de deelnemers gepleit voor een intensievere dialoog en nauwere samenwerking tussen overheid en niet-gouvernementele actoren, en met name vrouwen-, jongeren- en andere maatschappelijke organisaties. In de slotverklaring wordt voorgesteld dat het Sloveense voorzitterschap (eerste helft van 2008) een tripartiete conferentie over de sociale dialoog organiseert.

2.9 De slotverklaring van de top van Athene (oktober 2007) bevat enkele belangrijke aanbevelingen. Zo wordt ervoor gepleit om het maatschappelijk middenveld toezicht te laten uitoefenen op de uitwerking en uitvoering van de nationale actieplannen, een taak waarmee volgens de deelnemers de Sociaaleconomische Raden en daarmee vergelijkbare instellingen zouden kunnen worden belast. Verder wordt gepleit voor erkenning, ondersteuning en financiering van de Sociaaleconomische Raden opdat deze hun taak op een onafhankelijke manier kunnen vervullen, terwijl de Sociaaleconomische Raden zelf worden opgeroepen om zich open te stellen voor vertegenwoordigers van maatschappelijke geledingen die er nog niet in vertegenwoordigd zijn. En tot slot wordt uitdrukkelijk geëist dat de vrijheid van vereniging wordt geëerbiedigd om de dialoog op het niveau van het maatschappelijk middenveld te vergemakkelijken.

3. Vrijheid van vereniging in de mediterrane partnerlanden

3.1 Zonder veiligheid en vredesbereidheid hebben democratiseringsprocessen in de mediterrane partnerlanden geen kans van slagen.

De dramatische situatie in de Palestijnse Gebieden, de oorlog in Irak en de toename van extremisme en terrorisme hebben een zware hypotheek gelegd op de ontwikkeling van de rechten en vrijheden in deze regio. Een aantal landen heeft het gevaar of de dreiging vanuit het buitenland aangegrepen om democratische hervormingen op de lange baan te schuiven. In sommige gevallen heeft dit geleid tot een verslechtering van de situatie op het vlak van de individuele vrijheden en het recht van vereniging.

3.2 Democratiseringsprocessen hebben alleen kans van slagen in samenlevingen waarin er garanties zijn dat de mensenrechten geëerbiedigd worden. Het recht van vereniging en de bevordering cq. ontwikkeling van het verenigingswezen komen alle sectoren ten goede en kunnen een cruciale rol spelen bij de verdere ontwikkeling van het Euromediterrane partnerschap, met name vanwege hun impact op de participatie van het maatschappelijk middenveld en zijn diverse geledingen.

3.3 Het recht op vrijheid van vereniging houdt in: het recht om organisaties, verenigingen en groeperingen op te richten, zich bij bestaande organisaties aan te sluiten en het lidmaatschap

van organisaties op te zeggen. Het houdt ook in dat de overheid zich niet bemoeit met de oprichting van of de gang van zaken bij organisaties die conform de wet functioneren. En tot slot houdt het ook in dat de overheid bijdraagt aan het scheppen en in stand houden van een klimaat dat bevorderlijk is voor de uitoefening van dit recht.

3.4 Het recht van vereniging kan niet los worden gezien van de andere civiele en politieke rechten, zoals de vrijheid van mening en meningsuiting, het recht van vrij verkeer en het asielrecht. Het opbloeien van het maatschappelijk middenveld bevordert de totstandkoming of consolidering van meer pluralistische politieke systemen.

3.5 In de meeste mediterrane partnerlanden is er, wat het recht op vrijheid van vereniging betreft, een discrepantie tussen de (door de betrokken landen ondertekende) internationale verdragen en de nationale wetgevingen en tussen deze beide en de concrete situatie. In nagenoeg alle landen worden de oprichting en de activiteiten van verenigingen aan restricties onderworpen, waarbij de bescherming van de veiligheid en de nationale eenheid als reden — of excuus — wordt opgegeven.

3.6 Onder het mom van „regulering” worden het recht van vergadering en vereniging en het stakings- en demonstratierecht bij wet beperkt (en in sommige gevallen zelfs volledig aan banden gelegd). De centralisatie van de uitvoerende macht — een gemeenschappelijk kenmerk van alle partnerlanden — leidt tot een té sterke greep van de overheid op organisaties en verenigingen.

3.7 In de mediterrane partnerlanden varieert de behandeling van verenigingen door de overheid van tolerantie tot dominantie en zelfs regelrechte repressie (met een aantal mengvormen). In sommige landen heerst er een zekere vrijheid van vereniging, maar worden alleen bepaalde soorten verenigingen geduld; in andere zijn onafhankelijke verenigingen officieel toegelaten, maar tracht de overheid deze door middel van administratieve of financiële pressiemiddelen onder controle te houden; in weer andere worden alleen regeringsgezinde verenigingen toegelaten.

3.8 De nadelige gevolgen van overheidsinmenging en -dominantie doen zich in alle „levensfasen” van een vereniging gevoelen — van voor de oprichting tot aan de ontbinding. In landen met een selectief of discretionair verenigingsbeleid is het lidmaatschap van verenigingen vaak gereserveerd voor personen die dicht bij het regime staan, wat in vele gevallen een bron van corruptie is. In landen met een arbitrair verenigingsbeleid durven verenigingen hun mogelijkheden niet ten volle te benutten, waardoor zij niet aan de verwachtingen voldoen.

3.9 Drie soorten verenigingen worden om diverse redenen door de machthebbers speciaal in de gaten gehouden, nl. fundamentalistische islamitische verenigingen (omdat deze worden gezien als een voedingsbodem voor de extremistische politieke islam, die in enkele landen is uitgegroeid tot de belangrijkste legale of illegale oppositiebeweging), mensenrechtenverenigingen (omdat sommige hiervan nogal wat opposanten van het regime onder hun leden tellen) en vakbonden (omdat sommige vakbonden massaorganisaties zijn, die als een potentieel gevaar voor het sociaaleconomisch beleid worden gezien, en omdat vakbonden bovendien nauwe banden onderhouden met internationale organisaties en instellingen).

3.10 Hoewel alle mediterrane partnerlanden dergelijke restricties kennen, is de situatie op het vlak van het recht van vereniging niet overal gelijk. In vele landen kunnen arbeiders, zelfstandigen, werkgevers, vrouwen, jongeren, landbouwers enz. zelfs autonome belangenorganisaties oprichten, hoewel dit met de nodige moeilijkheden gepaard gaat.

4. Situatie en kenmerken van de voornaamste soorten verenigingen in de mediterrane partnerlanden

4.1 Een eerste groep verenigingen bestaat uit sociaaleconomische belangenorganisaties (vakbonden, werkgeversorganisaties, landbouwersorganisaties, organisaties uit de sociale economie ...). Deze komen in alle partnerlanden voor, maar zijn wel, zoals reeds gezegd, aan restricties onderworpen.

4.2 Een tweede groep bestaat uit liefdadigheids- en zorgorganisaties die zich inzetten voor armen en behoeftigen en vaak een specifieke achtergrond hebben (bevolkingsgroep, godsdienst, regio, clan of familie). Sommige van deze organisaties hebben zich ontwikkeld tot echte sociale diensten.

4.3 In de jaren '90 van de vorige eeuw zijn daar nog andere soorten verenigingen bijgekomen, zoals b.v. culturele en milieuverenigingen, die zich niet geroepen voelen om leemten in het overheidsbeleid op te vullen, maar de overheid met eigen voorstellen of initiatieven proberen aan te sturen en tot actie trachten aan te sporen. Dergelijke verenigingen worden door overheid en politici vaak met argusogen bekeken en tegengewerkt.

4.4 Tot slot zijn er nog organisaties die opkomen voor de mensenrechten, de rechten van vrouwen, de belangen van minderheden en de ontwikkeling van de democratie in het algemeen.

4.5 De situatie op het vlak van de werkgelegenheid en de arbeidsverhoudingen in de mediterrane partnerlanden is uitgebreid aan de orde gekomen tijdens de laatste Euromediterrane top van Sociaaleconomische Raden, waar deze problematiek is besproken aan de hand van een door de Spaanse SER gepresenteerd rapport. In de volgende vier paragrafen worden een aantal bevindingen uit dat rapport op een rijtje gezet.

4.6 Het beginsel van vakbondsvrijheid ligt in de grondwetten van de mediterrane partnerlanden verankerd. Er is de afgelopen jaren vooruitgang geboekt met de ratificatie van de fundamentele verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie, maar niet met de omzetting ervan in nationale wetgeving. Het Comité voor vakbondsvrijheid van de IAO, dat is belast met de behandeling van klachten van werkgevers- of werknemersorganisaties over inbreuken op de vakbondsvrijheid door de overheid, heeft ook een aantal klachten uit de mediterrane partnerlanden ontvangen, met name uit Marokko en Turkije ⁽⁶⁾.

4.7 Binnen de groep van vakbondsorganisaties kunnen, naar gelang van het land, verschillende soorten organisaties worden onderscheiden. In een aantal landen is er maar één vakbond, ofwel omdat de overheid er maar één duldt (monopolie) ofwel omdat in vakbondskringen zelf voor een eenheidsvakbond is

geopteerd. In andere landen zijn er meerdere vakbonden. Over het algemeen kan men stellen dat de vakbonden in de mediterrane partnerlanden voor hun werking sterk afhankelijk zijn van de overheid.

4.8 Met betrekking tot de representativiteit van vakbonden en werkgeversorganisaties hebben de mediterrane partnerlanden geen duidelijke regels, waardoor de discretionaire bevoegdheid van de overheid ruim baan krijgt.

4.9 De meeste vakcentrales in de mediterrane partnerlanden zijn aangesloten bij de internationale verbonden van vakverenigingen en bij het Euromediterrane Vakbondsforum, dat bestaat uit het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV), het Internationaal Verbond van Vakverenigingen (IVV), het Internationaal Verbond van Arabische Vakverenigingen en de Unie van Werknemersorganisaties van de Arabische Maghreb. Het Euromediterrane Vakbondsforum is opgericht in het kader van het proces van Barcelona en heeft onder meer tot doel de Noord-Zuidssamenwerking te bevorderen en de belangen van werknemers in de Euromediterrane regio te behartigen en te bevorderen.

4.10 Aan werkgeverszijde is de organisatiegraad in alle mediterrane partnerlanden hoog en stuiten de organisaties op weinig juridische, politieke of administratieve obstakels. In alle partnerlanden zijn de werkgevers per sector georganiseerd en in de meeste landen komen er geleidelijk aan ook steeds meer intersectorale verbonden. Naast de werkgeversorganisaties spelen ook de kamers van koophandel een belangrijke rol.

Wat het pluralisme betreft staan de werkgevers verder dan de vakbonden. Ieder partnerland telt één of meer verbonden van werkgeversorganisaties waar alle organisaties zich bij kunnen aansluiten. Zo heeft Tunesië één overkoepelend verbond — het UTICA ⁽⁷⁾ — waar alle economische sectoren met uitzondering van de landbouw bij aangesloten zijn. In andere landen daarentegen zijn er meerdere overkoepelende werkgeversorganisaties (Marokko b.v. heeft er drie ⁽⁸⁾).

4.11 De werkgeversorganisaties van elf partnerlanden en Malta ⁽⁹⁾ vormen samen de in Tunesië gevestigde Mediterrane Unie van Werkgeversverbonden (UMCE), die tot doel heeft haar leden een geïnstitutionaliseerd forum voor overleg te bieden en de weg te helpen effenen voor de instelling van een Euromediterrane vrijhandelszone.

4.12 De diverse soorten ondernemingen uit de sociale economie (coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen en ontwikkelingsmaatschappijen) verschaffen werk aan een zeer groot deel van de bevolking en leveren een cruciale bijdrage aan de economische groei en de werkgelegenheid, met name in kleine, middelgrote en microbedrijven. Zij vervullen bovendien een belangrijke rol in de sociale dienstverlening.

4.13 Organisaties uit de sociale economie stuiten nergens op politieke obstakels, maar ondervinden wel, net als sommige andere organisaties, beperkingen van administratieve aard. In Marokko, de Palestijnse Gebieden, Turkije, Egypte en Israël doen vooral landbouwcoöperaties het uitstekend.

⁽⁷⁾ Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (Tunesisch Verbond van Industrie, Handel en Ambacht).

⁽⁸⁾ Union Marocaine de l'Agriculture (Marokkaans Verbond van Landbouwbedrijven), Union Générale de l'Industrie et du Commerce (Algemene Unie van Industriële en Handelsbedrijven), Confédération Générale des Entreprises du Maroc (Algemeen Verbond van Marokkaanse Ondernemingen).

⁽⁹⁾ CGEA (Algerije), OEB (Cyprus), FEI (Egypte), MAI (Israël), JCI (Jordanië), ALI (Libanon), MFOI (Malta), CGEM (Marokko), PFI (Palestijnse Gebieden), FSCC-CCI (Syrië), UTICA (Tunesië), TUSIAD-TISK (Turkije).

⁽⁶⁾ De kwestie van de vakbondsrechten in Turkije wordt momenteel besproken in het Gemengd Raadgevend Comité EU-Turkije.

4.14 De sociale partners, beroepsorganisaties, milieuverenigingen, consumenten- en gezinsorganisaties en organisaties uit de sociale economie trachten een actieve rol te spelen bij de tenuitvoerlegging van het partnerschaps- en nabuurschapsbeleid, zoals in een recent informatief rapport van het Comité wordt uiteengezet ⁽¹⁰⁾.

4.15 In 2000 is in Madrid het Euromediterraan Netwerk van de Sociale Economie (ESMED) opgericht, waarbij momenteel organisaties uit Frankrijk, Griekenland, Italië, Portugal, Spanje, Marokko en Tunesië zijn aangesloten. ESMED heeft al aan diverse activiteiten en discussiefora van het Comité en aan

verscheidene initiatieven in het kader van het Euromediterrane partnerschap deelgenomen.

4.16 Ngo's en andere organisaties met een sociale doelstelling ondervinden eveneens de nodige problemen, maar spelen niettemin een belangrijke rol, met name op het vlak van de mensenrechten. Zij zijn ook actief betrokken bij de verwezenlijking van de doelstellingen van het proces van Barcelona. Bij het in 2005 opgerichte Euromediterraan Platform van Niet-Gouvernementele Organisaties zijn tal van netwerken en ngo's aangesloten, zoals o.m. het Euromediterraan Netwerk voor de Mensenrechten.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ De rol van lokale maatschappelijke organisaties bij de uitvoering van de actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid en bij de totstandbrenging van een evenwichtige en duurzame ontwikkeling, REX/223, CESE 504/2007.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De onderhandelingen over nieuwe handelsovereenkomsten: standpunt van het EESC

(2008/C 211/21)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting van september 2007 (vergadering van 26 september) besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over het thema

„De onderhandelingen over nieuwe handelsovereenkomsten: standpunt van het EESC”.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Peel; co-rapporteur was mevrouw PICHENOT.

Het Comité heeft tijdens zijn 444e zitting van 22 en 23 april 2008 (vergadering van 22 april) het volgende advies uitgebracht, dat met 101 stemmen voor en 6 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en algemene aanbevelingen

1.1 Het Comité stelt met voldoening vast dat de Commissie nog steeds principieel voorstander is van multilaterale handelsliberalisatie. Haar pleidooi voor bilaterale onderhandelingen is alleen maar ingegeven door het feit dat de multilaterale handelsbesprekingen in een impasse zijn geraakt.

1.2 Bilaterale overeenkomsten doen geen afbreuk aan het multilateralisme, maar kunnen dit juist versterken. De resultaten van bilaterale onderhandelingen kunnen het multilaterale onderhandelingsproces nieuwe impulsen geven. *„Onze welvaart hangt van de handel af”*, aldus de Commissie in de Mededeling *Europa als wereldspeler*.

1.3 Bij de geplande bilaterale onderhandelingen moet voor een andere, meer adequate aanpak worden gekozen. Het heeft geen zin om vast te houden aan de weinig succesvolle methoden die in het kader van de multilaterale handelsbesprekingen werden toegepast.

1.4 Bij bilaterale onderhandelingen kan beter worden ingespeeld op verschillen tussen landen en regio's. Multilaterale onderhandelingen vereisen noodgedwongen een bredere aanpak.

1.5 Het Comité vindt het een goede zaak dat het door het directoraat-generaal Handel wordt verzocht om het verloop van de onderhandelingen over de in de Mededeling genoemde handelsovereenkomsten op de voet te volgen.

1.6 Het benadrukt nogmaals dat het als een volwaardige partner van de Commissie wil blijven fungeren. Het is vastbesloten zijn intensieve samenwerking met de Commissie en andere belangrijke EU-instellingen voort te zetten en zelfs nog op te voeren. Het wil als spreekbuis van het maatschappelijk middenveld een eigen bijdrage aan het Europese integratieproces blijven leveren.

1.7 Het is een goede zaak dat de Commissie de transparantie van het onderhandelingsproces wil vergroten en de buitenwereld nauwer bij een en ander wil betrekken. Positief is vooral ook

haar pleidooi voor nauwere samenwerking met het maatschappelijk middenveld in de landen en regio's waarmee de EU een overeenkomst wil sluiten.

1.8 Vanwege zijn specifieke structuur kan het Comité in dit monitoringproces een actieve rol spelen, onder meer omdat het dankzij zijn ervaring in staat is om in andere landen potentiële partners te vinden.

1.9 De Commissie zou graag willen dat het Comité haar bij de komende onderhandelingen met raad en daad bijstaat. Gelet op het grote aantal onderwerpen op de agenda (waarvan er enkele in dit advies nader onder de loep worden genomen) geeft het er de voorkeur aan om sommige thema's, zoals b.v. fatsoenlijk werk en markttoegang, in afzonderlijke adviezen te behandelen.

1.10 Het is een goede zaak dat de Commissie in haar argumentatie weer sociale en milieuoverwegingen te berde brengt. Het Comité merkt in dit verband op dat duurzame ontwikkeling drie aspecten omvat: economische, sociale en ecologische. Veel van de vermelde economische thema's zijn ook voor het maatschappelijk middenveld relevant. Dit geldt met name voor het thema vrij verkeer van personen.

1.11 In de voorgestelde bilaterale benadering moet worden uitgegaan van het beginsel dat de in de IAO-conventies neergelegde fundamentele en universele rechten dienen te worden nageleefd. Deze normen moeten worden gebruikt als middel om werkbare en voor alle partijen aanvaardbare definities van „fatsoenlijk werk” te promoten.

2. Achtergrond — Het belang van handel

2.1 De internationale handel is een van de belangrijkste pijlers onder de internationale betrekkingen, die diverse vormen kunnen aannemen:

- geo-politieke/militaire betrekkingen;
- handelsrelaties en economische betrekkingen;

- deelname aan de werkzaamheden van permanente internationale organisaties, zoals de Wereldhandelsorganisatie (WTO) of de Verenigde Naties (VN) en de diverse deelorganisaties daarvan (Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), Internationaal Monetair Fonds (IMF), Wereldbank...), of aan *ad hoc*-evenementen, zoals conferenties over de problematiek rond milieu, duurzame ontwikkeling en klimaatverandering (Rio, Kyoto); aan al deze organisaties of initiatieven liggen gemeenschappelijke belangen ten grondslag;
- historische banden en banden op cultureel of sportief gebied;
- contacten op het niveau van het maatschappelijk middenveld; dit aspect ligt het Comité na aan het hart.

De internationale handel is de meest effectieve weg naar intensieve en blijvende contacten tussen landen en regio's, want handel leidt al gauw tot andere vormen van samenwerking.

2.2 Daarnaast zijn internationale handel en investeringen van cruciaal belang voor de economische groei in Europa en een sleutelement van de externe dimensie van het Europese concurrentievermogen. De Commissie verklaart in dit verband in haar Mededeling *Europa als wereldspeler: wereldwijd concurreren* dat „onze welvaart van de handel afhangt”. Belangrijk is ook dat de Commissie vergaande bevoegdheden heeft op het vlak van de buitenlandse handel, terwijl ze op vele andere terreinen van de internationale betrekkingen alleen aanspraak kan maken op een zekere mate van politieke medezeggenschap. De verantwoordingsplicht van de Commissie op dit gebied blijft evenwel een punt van discussie. Daarom zal het verloop van de onderhandelingen op de voet moeten worden gevolgd.

2.3 Voor velen zijn méér handel, lagere douanetarieven en afschaffing van non-tarifaire belemmeringen voor handel en investeringen cruciale voorwaarden voor het bereiken van een brede acceptatie van de meer positieve aspecten van het globaliseringsproces. Opkomende economische mogelijkheden als Brazilië, China en India — die allemaal onder de nieuwe strategie van de Commissie vallen — beginnen een minder restrictief handelsbeleid te voeren, waaruit duidelijk blijkt dat het tempo van de globalisering exponentieel toeneemt. Intensivering van de economische betrekkingen — via intensivering van de handel — leidt tot nauwere culturele banden en nauwere contacten op het niveau van het maatschappelijk middenveld — een aspect dat vooral voor het Comité relevant is. Velen menen dat nauwere economische banden in de partnerlanden ook een groter draagvlak voor een effectiever beleid op het gebied van milieubescherming, duurzame ontwikkeling en sociale en arbeidsnormen zullen creëren, maar dit is niet altijd het geval. Daarom zal het maatschappelijk middenveld de vinger aan de pols moeten houden.

2.4 Het Comité acht het zeer belangrijk dat het maatschappelijk middenveld wordt betrokken bij de implementatie — en het toezicht daarop — van het onderdeel „duurzame ontwikkeling” van de overeenkomsten. Het is van oordeel dat dialoog en samenwerking een sfeer van vertrouwen tussen de betrokken partijen scheppen en dat dit de enige manier is om dit soort gevoelige onderwerpen aan te pakken.

2.5 Het vindt het een goede zaak dat in het onderhandelingsmandaat wordt bepaald dat de overeenkomsten het streven naar duurzame ontwikkeling, en met name de naleving van sociale en milieunormen, dienen te bevorderen. Het mandaat moet worden gezien tegen de achtergrond van de grote uitdagingen waarvoor de wereld zich vandaag de dag ziet gesteld: bestrijding

van de klimaatverandering, verwezenlijking van de Millenniumdoelstellingen, terugdringen van de armoede, zorgen voor fatsoenlijk werk en bescherming van de gezondheid (met name voedselveiligheid).

2.6 Het Comité pleit voor een nieuw maatschappelijk debat over de collectieve waarden en normen waarop het Europese model van een sociale markteconomie is geschoeid. Europa moet bij de bilaterale onderhandelingen uitkomen voor de waarden en normen die de Europese samenleving zo hoog in het vaandel draagt: voedselveiligheid, een gezond milieu en een goed sociaal beleid. In de Mededeling van oktober 2007 spreekt ook de Europese Commissie zich in die zin uit: „De EU moet ervoor zorgen dat derde landen onze exporteurs en investeerders een aangepast niveau van openheid bieden en dat onze basisregels niet afdoen aan ons vermogen onze belangen te beschermen en de stringente normen te vrijwaren die wij ter bescherming van gezondheid, veiligheid, milieu en consumenten op producten toepassen.”

2.7 De Commissie heeft aangekondigd dat zij met nieuwe voorstellen gaat komen, die de EU in staat moeten stellen deze cruciale uitdagingen het hoofd te bieden. Uitgangspunt is de bereidheid van de EU haar markt verder open te stellen en te streven naar eerlijke concurrentievoorwaarden. Daarom is het van het grootste belang dat de EU-onderhandelaren zich bij de komende bilaterale onderhandelingen laten leiden door drie cruciale criteria: de nieuwe overeenkomsten moeten de nodige bescherming bieden, zij moeten eerlijke afspraken omvatten en zij moeten steunen op het beginsel van wederkerigheid. Alleen dan zal er sprake zijn van een „nieuwe generatie” overeenkomsten.

3. De Mededeling *Europa als wereldspeler* — Een ommekeer in het handelsbeleid van de EU

3.1 De goedkeuring van de Mededeling van de Commissie *Europa als wereldspeler: wereldwijd concurreren* door de Raad, in april 2007, zal wereldwijde gevolgen hebben. De EU is immers een van de belangrijkste handelsmogendheden ter wereld. Zij was in 2005 goed voor 26 % van de wereldwijde handel in diensten en 15,5 % van de handel in goederen (EU25 — cijfers van de Commissie). De Commissie houdt in haar nieuwe strategie onverkort vast aan het beginsel van multilateralisme, maar pleit tegelijk voor een nieuwe generatie bilaterale en regionale handelsovereenkomsten en voor afschaffing van non-tarifaire handelsbelemmeringen en handelsverstoringen en regels en voor- schriften.

3.2 Deze nieuwe strategie is duidelijk een gevolg van de stagnatie van de onderhandelingen in het kader van de ontwikkelingsronde van Doha. Zij moet worden gezien als een intentieverklaring om door te gaan met de liberalisering van de wereldhandel. De Commissie benadrukt terecht dat de EU het beginsel van multilateralisme niet opgeeft, maar de internationale handel nieuwe impulsen wil geven. Het Comité kan dit alleen maar toejuichen, maar wijst er wel op dat het afsluiten van de Doharonde een strategische politieke noodzaak blijft.

3.3 Deze Mededeling betekent hoe dan ook een ingrijpende koerswijziging in het handelsbeleid van de EU — de eerste sinds 1999. Dit neemt niet weg dat het Comité zich in een eerder advies ⁽¹⁾ positief over dit document heeft uitgesproken, niet het minst omdat de Commissie daarin nogmaals te kennen geeft dat zij voor verdere ontwikkeling van de internationale handel en voor een multilaterale aanpak is. Het is belangrijk dat de bilaterale overeenkomsten de multilaterale onderhandelingen geen stok in het wiel steken.

⁽¹⁾ REX/228, CESE 136/2007 fin, rapporteur: dhr. Malosse, mei 2007.

3.4 Deze bilaterale benadering mag alleen tot doel hebben de multilaterale strategie — waarmee zij zonder meer verenigbaar is en die zij zelfs kan versterken — te ondersteunen. Het Comité is van oordeel dat de bilaterale onderhandelingen uiteindelijk een stimulerend effect kunnen hebben op het multilaterale onderhandelingsproces. Bij bilaterale onderhandelingen kan namelijk dieper op de dingen worden ingegaan, waardoor de standpunten uiteindelijk dicht bij elkaar komen te liggen.

3.5 Het complexe karakter van deze problematiek wordt duidelijk uit de doeken gedaan door ene professor Messerlin ^(?). Sommige kleinere landen en regionale groeperingen kampen met zo'n ontstellend gebrek aan menselijk kapitaal dat de keuze tussen multilaterale of bilaterale handelsrelaties voor hen cruciale gevolgen heeft.

3.6 Daarom dient de Commissie erop toe te zien dat de nieuwe overeenkomsten een duidelijke toegevoegde waarde bieden. In bilaterale overeenkomsten kan beter worden ingespeeld op regionale en nationale verschillen qua benadering dan in multilaterale overeenkomsten, die het noodgedwongen moeten hebben van een bredere aanpak. Uit de Mededeling blijkt ook dat de Commissie sterk de nadruk legt op de drie resterende *Singapore-issues*, nl. mededinging, investeringen en overheidsopdrachten, en dat zij de doelstellingen op deze drie gebieden nu via bilaterale onderhandelingen wil trachten te bereiken, hoewel de EU er in Cancún mee heeft ingestemd om deze drie thema's van de agenda van Doha te schrappen.

3.7 Het Comité dringt er evenwel op aan dat bij de nieuwe onderhandelingen voor een andere en betere benadering wordt gekozen. Het heeft geen zin om vast te houden aan de weinig succesvolle methoden die in het kader van de multilaterale handelsbesprekingen werden toegepast.

3.8 De EU dient ook begrip op te brengen voor het feit dat haar onderhandelingspartners de onderhandelingen willen voeren op een manier en in een tempo die aansluiten bij hun eigen tradities. Tussen Europa en Azië zijn er op vele terreinen aanzienlijke verschillen, waarvoor het nodige respect moet worden opgebracht. Ook binnen de groep van de ASEAN-landen zijn er grote verschillen, met name qua ontwikkelingsniveau. De EU kan haar normen niet opdringen, maar moet erover onderhandelingen.

4. Algemene aanbevelingen met betrekking tot toekomstige vrijhandelsovereenkomsten

4.1 De Commissie pleit in haar Mededeling voor het sluiten van een aantal nieuwe (vrij)handelsovereenkomsten en vermeldt ook een aantal thema's waarover zij met het oog op de „concurrentieagenda” van haar handelsbeleid opnieuw wil onderhandelen, zoals de *Singapore-issues* en technische en niet-tarifaire handelsbelemmeringen. De onderhandelingen moeten zo veel mogelijk terreinen bestrijken, waarbij tegenstrijdigheden en incompatibiliteiten in ieder geval moeten worden vermeden. Wat onderstaande aspecten betreft zal het Comité erop toezien dat zowel in de reeds geplande als in eventuele latere vrijhandelsovereenkomsten duidelijke richtsnoeren worden gehanteerd.

4.2 **Technische handelsbelemmeringen.** In vele landen zijn technische handelsbelemmeringen een grotere rem op handel en

economische groei en een groter obstakel voor markttoegang dan tarieven (mede door het feit dat tal van ontwikkelingslanden hun tarieven eenzijdig hebben teruggeschoefd om handel en investeringen te stimuleren). Vooral normen ter bescherming van de gezondheid van mens, dier en plant leiden geregeld tot geschillen, vooral omdat de EU-normen tot de strengste ter wereld behoren en door derde landen dan ook vaak als een verkapte vorm van protectionisme worden beschouwd. Daarom is het van cruciaal belang dat de EU bereid is om, voortbouwend op haar succesvolle programma's voor handelsgerelateerde technische assistentie, haar inspanningen op het gebied van training en *capacity building* op te voeren.

4.3 **Tarifaire belemmeringen.** Het opheffen van tarifaire belemmeringen zal bij de onderhandelingen met Korea, India en de ASEAN een centrale plaats innemen. Met name India hanteert een aantal zeer hoge tarieven, waar ook nog eens een „additioneel recht” en een „extra additioneel recht” bij komen. Een en ander resulteert in sommige gevallen in een eindtarief van maar liefst 550 %. Het probleem bij de ASEAN-landen is vooral het gebrek aan harmonisatie — binnen de ASEAN-groep gelden vele verschillende en bovendien sterk uiteenlopende tarieven — en de discriminerende accijnsregeling ⁽³⁾.

4.4 **Non-tarifaire belemmeringen.** Ook het wegwerken van zo veel mogelijk non-tarifaire belemmeringen zal hoog op de onderhandelingsagenda staan. Dit soort belemmeringen is vaak een gevolg van bureaucratische wildgroei, overregulering op lokaal niveau, gebrek aan alternatieve werkgelegenheid voor overtoollige ambtenaren en wellicht zelfs corruptie. Volgens schattingen van de WTO zou 93 % van de invoer in India op non-tarifaire belemmeringen stuiten, tegenover slechts 22 % in het geval van Brazilië ⁽⁴⁾. Ook in de ASEAN-landen zijn er vele belemmeringen van niet-tarifaire aard, waarvan de impact op de invoer bovendien aanzienlijk varieert (b.v. 31 % in het geval van Indonesië, tegenover slechts 2 % in het geval van Singapore). In Korea ondervindt 25 % van de invoer hinder van non-tarifaire belemmeringen.

4.5 **Primaat van economische criteria.** De huidige en toekomstige markten moeten een doorslaggevende rol spelen bij het bepalen of en met welke landen er in de toekomst nog over vrijhandelsovereenkomsten onderhandeld gaat worden.

4.6 Vrijhandelsovereenkomsten moeten „vrijwel de gehele handel” in **goederen en diensten** — d.i. minstens 90 % — bestrijken. In artikel XXIV van de GATT-overeenkomst wordt bepaald dat binnen een vrijhandelsgebied beperkende regelingen dienen te worden afgeschaft. Er zijn wel enkele uitzonderingen mogelijk, b.v. in het geval van landen waar de landbouwsector alleen in de eigen behoeften voorziet. In de dienstensector kan deze restrictie echter niet worden toegepast en zal het uitwerken van een optimale regeling geen gemakkelijke opgave zijn. In deze sector staan er voor alle partijen enorme potentiële winsten op het spel — misschien wel de best kwantificeerbare winsten die in de internationale handel te behalen zijn. Vrij verkeer op het vlak van kapitaal en financiën is hier van cruciaal belang als alle partijen het onderste uit de kan willen halen. Het grootste probleem is het vrije verkeer van personen, met name in het kader van „mode 3” en „mode 4”. Het zal niet eenvoudig zijn om dit probleem uit de wereld te helpen, zeker als het gaat om het verlenen van vrijere toegang aan geschoold personeel uit de diverse partnerlanden tot de afzonderlijke lidstaten. Het

⁽³⁾ CBI, *Briefing Paper*, maart 2007.

⁽⁴⁾ WTO, *Market Access: Unfinished Business — Post Uruguay Round Inventory*, 2003.

^(?) Jan Tumlrir Policy Essay (ECIPE, 2007).

maatschappelijk middenveld zal de ontwikkelingen op dit terrein, en de implementatie van een en ander, op de voet willen volgen. Bij alle partijen liggen de zaken in sommige sectoren gevoeliger dan in andere. Er moet echter tot elke prijs worden voorkomen dat de diverse overeenkomsten niet met elkaar stroken of zelfs volledig onverenigbaar met elkaar zijn. Niettemin vindt het Comité het goed dat de Commissie met een positieve lijst wil werken, zoals bij de onderhandelingen in het kader van de ontwikkelingsagenda van Doha. Zij gaat daarmee heel anders te werk dan de Verenigde Staten, die met een negatieve lijst werken.

4.7 De EU moet meer aandacht schenken aan de **internationale dimensie van de interne markt** om de economische integratie waar wenselijk te bevorderen (met name op terreinen waar integratie voordelen oplevert, zoals b.v. op boekhoudkundig gebied) en op die manier voor gelijke concurrentievoorwaarden te zorgen.

4.8 Alle vrijhandelsovereenkomsten moeten een **vrijwaringsclausule** bevatten en dienen ook te voorzien in een **geschillenregeling** en een mechanisme voor sociale monitoring. Het Comité pleit voor een mechanisme waarmee geschillen over niet-tarifaire aangelegenheden snel kunnen worden beslecht. Het denkt daarbij aan een flexibel bilateraal instrument naar het voorbeeld van het Solvit-systeem dat binnen de EU zelf wordt toegepast. Het heeft zich in een eerder advies al over het monitoren van een dergelijke sociale agenda in het kader van bilaterale overeenkomsten uitgesproken en heeft toen gepleit voor het opzetten van „gezamenlijke bilaterale waarnemingsposten” ⁽⁵⁾.

5. Aanbevelingen met betrekking tot de toekomstige handelsovereenkomsten: sociale en milieuaspecten ⁽⁶⁾

5.1 Het Comité stelt tot zijn voldoening vast dat de Commissie in haar Mededeling uitvoerig ingaat op het belang van sociale rechtvaardigheid, waarover zij het volgende opmerkt: „Wij moeten ook de potentieel ontwrichtende gevolgen van de opening van de markt voor sommige regio's en werknemers, vooral voor de minder gekwalificeerde, onder ogen zien.” Zij wijst in dit verband ook op de mogelijke gevolgen voor het klimaat, de energievoorziening en de biodiversiteit.

5.2 In de Uruguay-ronde heeft de Commissie zich opgeworpen als voorvechter van een sociale clausule voor de wereldhandel, maar ze heeft dit idee uiteindelijk laten varen, met name vanwege het verzet van de ontwikkelingslanden. Sociale normen werden door de ontwikkelingslanden als een verkapt vorm van protectionisme gezien.

5.3 In de EU is „sociale dumping” — d.w.z. het kunstmatig drukken van lonen en sociale lasten, waardoor er „oneerlijke” concurrentie ontstaat — altijd een punt van bezorgdheid gebleven. Het Comité is in dit verband van mening dat bedrijven in vrije exportzones, ook in de landen waarmee de EU momenteel bilaterale onderhandelingen voert, in geen geval de sociale

en milieuwetten van hun land met voeten mogen treden ⁽⁷⁾, omdat zij zich anders bezondigen aan sociale dumping en milieudumping. De overeenkomsten moeten garanderen dat geen enkel bedrijf via uitbesteding de nationale voorschriften of de basisconventies van de IAO omzeilt.

5.4 Bij alle bilaterale onderhandelingen moet rekening worden gehouden met de afspraken die in internationaal verband zijn gemaakt: de IAO-Verklaring van 1998, de besluiten van de Top over duurzame ontwikkeling uit 2005, de in het kader van de Millenniumdoelstellingen aangegane verbintenissen op het vlak van de armoedebestrijding en de ministersverklaring over fatsoenlijk werk uit 2006.

5.5 Hoewel het hier om een zeer gevoelige kwestie gaat en een multilaterale regeling van deze sociale vraagstukken nog niet voor morgen is, dringt het Comité er bij de Commissie op aan te bekijken of deze problematiek niet in bilateraal verband kan worden aangepakt. Zoals reeds gezegd zet een bilaterale aanpak wellicht meer zoden aan de dijk, omdat men dan dieper op de dingen kan ingaan en beter rekening kan houden met ontwikkelingsverschillen.

5.6 Steeds meer Europese burgers vragen zich af welke toekomst voor Europa is weggelegd in een geglobaliseerde wereld. De Commissie hanteert in dit verband het concept „Europees belang”, zoals blijkt uit haar samenvattend verslag van 11 december 2007 over de Lissabon-strategie. Zij legt de nadruk op de externe dimensie van de Lissabon-strategie ⁽⁸⁾ en wijst erop dat het steeds meer noodzakelijk wordt om te zorgen voor een *level playing field* op internationaal niveau.

Om de externe dimensie van de Lissabon-strategie te versterken en op die manier twee vliegen in één klap te slaan, nl. zorgen voor een betere bescherming van de Europese belangen en een grotere openheid naar de wereld, wil de Commissie de dialoog met derde landen verdiepen en rationaliseren en daarbij meer nadruk leggen op vraagstukken van gemeenschappelijk belang, zoals markttoegang, op elkaar afstemmen van regels en voorschriften, migratie en klimaatverandering. Zij zal ieder jaar een algemeen verslag over markttoegang uitbrengen, waarin ze zal nagaan in welke landen en sectoren er nog aanzienlijke belemmeringen bestaan. Het Comité dringt erop aan dat ook het middenveld — in de EU én in de partnerlanden — een stem in het kapittel krijgt. Dit zou de zichtbaarheid en coherentie van het buitenlands beleid van de EU, en met name het handels- en ontwikkelingsbeleid, ten goede komen.

5.7 Wat de al van start gegane onderhandelingen betreft, is het Comité van oordeel dat de 27 verdragen en conventies uit de SAP plus-regeling ⁽⁹⁾ als uitgangspunt voor het hoofdstuk duurzame ontwikkeling (sociale aspecten, milieuaspecten, mensenrechten en goed bestuur) zouden moeten fungeren en als gemeenschappelijke referentiecriteriën zouden moeten gelden. In de onderhandelingen met de Aziatische landen dient de ratificatie, uitvoering en monitoring van deze 27 internationale verdragen als minimumvereiste te worden beschouwd ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ Zie het advies over *De sociale dimensie van de globalisering* (REX/182).

⁽⁶⁾ Zie het advies *Globalisering: uitdagingen en kansen voor de EU*, rapporteur: dhr. Malosse, 31 mei 2007.

⁽⁷⁾ Zie het advies over maatschappelijk verantwoord ondernemen, rapporteur: mevr. Pichenot, december 2006.

⁽⁸⁾ Mededeling van de Commissie van 11 december 2007 *Évaluation et synthèse sur la stratégie de Lisbonne*.

⁽⁹⁾ Zie lijst in bijlage.

⁽¹⁰⁾ Zie het overzicht van door de Aziatische landen geratificeerde internationale verdragen.

5.8 Gelet op het ongelijke ontwikkelingsniveau in de betrokken Aziatische landen en hun administratieve onvermogen om deze verdragen daadwerkelijk uit te voeren, beveelt het Comité aan om deze voorwaarde per geval te bekijken en de nodige financiële steun te verlenen om de landen in kwestie in staat te stellen hun achterstand weg te werken. Deze voorwaarde dient echter slechts als uitgangspunt van de onderhandelingen. Van meer ontwikkelde landen, zoals Zuid-Korea, kunnen verdergaande verbintenissen worden geëist.

5.9 Om bovenstaande reden is het zaak dat de vrijhandels-overeenkomsten vergezeld gaan van samenwerkingsovereenkomsten die voorzien in de toekenning van voldoende financiële steun om de betrokken landen in staat te stellen zich aan te passen aan de internationale standaarden. De omvang van de toegezegde steun is bepalend voor de eisen die met name op milieugebied kunnen worden gesteld. Technische assistentie zal meer zoden aan de dijk zetten als zij wordt gekoppeld aan een adequate tenuitvoerlegging van bepaalde IAO-verdragen. Als er financiële steun wordt verleend om de naleving van deze verdragen te garanderen, zal dit de sociale vooruitgang ten goede komen.

5.10 Er zal ook technische assistentie worden verleend bij de oprichting of versterking van lokale of regionale controle instanties (b.v. arbeidsinspectie, bureau voor de controle op het gebruik van pesticiden...). Het Comité dringt erop aan deze toezichthoudende taken toe te vertrouwen aan lokale of regionale instanties die in staat zijn om deze taak op het gehele grondgebied op een efficiënte manier te vervullen en tekort schietende producenten de nodige sancties op te leggen. Van echte toegang tot overheidsopdrachten kan alleen sprake zijn als de lokale en regionale overheden nauwer bij de implementatie en het toezicht worden betrokken.

5.11 Het Comité is van oordeel dat al vanaf het begin van de onderhandelingen studies over de sociale en milieusituatie in de partnerlanden beschikbaar zouden moeten zijn, zodat de onderhandelaren zich een objectief beeld kunnen vormen van de mogelijkheden om een realistisch compromis te sluiten. Men kan beter wat minder snel van stapel lopen als op die manier een beter resultaat kan worden bereikt. Dat resultaat moet aansluiten bij de bevindingen in bovengenoemde studies, die het maatschappelijk middenveld een helder beeld moeten geven van de situatie in de betrokken landen en van de hoeveelheid steun die deze nodig hebben om aan de sociale en milieudoelstellingen te kunnen voldoen.

5.12 De inkomsten uit douanetarieven die dienen voor het financieren van openbare diensten, gaan voor veel landen verloren als ze hun douanetarieven verlagen. Deze complexe materie dient nader te worden bestudeerd. De vrijhandelsovereenkomsten mogen geen voorstellen of maatregelen omvatten die de werking en het functioneren van de openbare diensten direct of indirect in het gedrang brengen.

6. Dynamische benadering van fatsoenlijk werk in de handelsovereenkomsten van de EU

6.1 Het Comité is van oordeel dat het concept „fatsoenlijk werk”, in de zin van de desbetreffende IAO-definitie, niet alleen door de EU maar door de hele wereld als een van de leidende beginselen in het internationale handelsverkeer moet worden beschouwd. Het gaat hier om een internationaal erkend begrip,

waar zowel werkgevers als overheden en werknemers achter staan. De garantie van fatsoenlijk werk — een concept dat stoelt op vier „pijlers”: werk, naleving van de arbeidsrechten, sociale dialoog en sociale bescherming — is van essentieel belang als men de armoede wil terugdringen en wil zorgen voor wereldwijde sociale vooruitgang ⁽¹¹⁾.

6.2 De toezichthoudende comités moeten de bestaande dialoogmechanismen verder uitbouwen, met name als een associatie- of partnerschapsovereenkomst voorziet in een dialoog over thema's op het vlak van werkgelegenheid en sociale zaken.

6.3 Het Comité is van oordeel dat het sociale hoofdstuk van de onderhandelingen moet worden gezien tegen de achtergrond van het in het onderhandelingsmandaat aangegeven streven naar duurzame ontwikkeling. In 1996 is afgesproken dat IAO en WTO nauwer zouden gaan samenwerken. Dit heeft in 2007 geresulteerd in de gezamenlijke studie *Werkgelegenheid en handel*. Inmiddels is ook al een tweede studie, over de informele sector, in voorbereiding. Het Comité beveelt de EU aan om bij het beoordelen van het effect van de handelsintegratie op de beschikbaarheid van „fatsoenlijk werk” en bij het uitstippelen van een beleid ter verbetering van de werkgelegenheid, de sociale bescherming en de naleving van de arbeidsnormen rekening te houden met de IAO-initiatieven op regionaal niveau. Het maakt de onderhandelaren erop attent dat het absoluut noodzakelijk is adequate criteria inzake „fatsoenlijk werk” vast te leggen.

6.4 In de huidige fase vindt het Comité het absoluut noodzakelijk dat de onderhandelingspartners van de EU de acht basisverdragen van de IAO ratificeren ⁽¹²⁾ en toepassen (wat door een gezamenlijke WTO/IAO-werkgroep moet worden gecontroleerd). Verder dringt het erop aan dat zij ook de vier andere verdragen over gezondheid en veiligheid op het werk en over arbeidsinspectie alvast beginnen toe te passen. En tot slot pleit het ervoor dat zij, al naargelang hun specifieke situatie, zo veel mogelijk andere relevante verdragen ratificeren.

6.5 De EU zou van haar onderhandelingspartners ook moeten eisen dat zij een nationaal programma inzake fatsoenlijk werk uitwerken. Het Comité dringt erbij de betrokken Aziatische landen op aan dat zij de IAO vragen om hen te helpen met het uitvoeren van een tripartiete doorlichting. Het zou graag zien dat alle internationale instellingen zich achter dit plan scharen. Verder dringt het er bij de Europese Commissie op aan om in de voor 2008 geplande vervolgmecmedeling over fatsoenlijk werk ook aandacht te besteden aan de bilaterale onderhandelingen.

6.6 Na de inwerkingtreding van de overeenkomsten zouden de EU en de lidstaten financiële steun moeten verlenen om de betrokken landen te helpen met de uitvoering van hun nationale plannen inzake fatsoenlijk werk. De EU moet in haar jaarverslagen over de diverse landen bijzondere aandacht besteden aan de situatie op het vlak van de vakbondsrechten en aan de aanbevelingen van de normencommissie van de IAO.

⁽¹¹⁾ Zie het advies *De sociale dimensie van de globalisering*, rapporteurs: dhr. Etty en mevr. Hornung-Draus.

⁽¹²⁾ Zie het overzicht van door de Aziatische landen geratificeerde internationale verdragen.

6.7 Het Comité is van oordeel dat de sociale partners op lokaal en regionaal niveau de mogelijkheid moeten krijgen om een actieve rol te spelen bij de uitvoering van de impactanalyses in het kader van het toezichtmechanisme. Het pleit ervoor om sectorale structuren in het leven te roepen om de specifieke problemen in iedere sector op een meer afdoende manier te kunnen analyseren.

7. Intellectuele-eigendomsrechten — Bescherming en handhaving

7.1 Het Comité kan het alleen maar toejuichen dat de Commissie zo veel nadruk legt op het aanscherpen van de intellectuele-eigendomsregels. Het onderschrijft de maatregelen die in de Mededeling worden voorgesteld, zoals het ondersteunen van ondernemingen die zaken doen met opkomende economieën, en dan vooral kleine en middelgrote ondernemingen. Wil de EU erin slagen de schendingen van intellectuele-eigendomsrechten en de productie en export van namaakgoederen terug te dringen, dan is het van essentieel belang dat ze haar strategie voor de bescherming en handhaving van intellectuele-eigendomsrechten verder aanscherpt. Het TRIP's-verdrag moet door de toekomstige vrijhandelspartners onverkort worden uitgevoerd. Het Comité vindt het beter om geen geheel nieuwe regelingen uit te werken, maar met de onderhandelingspartners harde afspraken te maken over de invoering van concrete mechanismen voor de handhaving van de bestaande intellectuele-eigendomsregels (met een adequate evaluatie- en controle-regeling). In een wereld waarin de economische uitdagingen steeds meer van buiten Europa komen, zal Europa's O&O-capaciteit, waar in de Lissabon-strategie terecht zo veel nadruk op wordt gelegd, mede bepalen of de EU erin zal slagen haar concurrentiepositie te handhaven.

7.2 Wat de bestrijding van namaak betreft, dringt het Comité er bij de onderhandelaars op aan om, met name in het geval van India, te praten over maatregelen ter bescherming van de consument tegen de risico's van namaak. In het kader van de follow-up van de overeenkomst moet, net als in het geval van China, een gemengd comité EU-India de namaakproblematiek op de voet volgen ⁽¹³⁾.

7.3 Aangezien India betrokken is bij het in juni 2007 van start gegane Heiligendammproces, d.w.z. de gestructureerde dialoog tussen de G8 en vijf opkomende economieën over de bevordering van innovatie en de bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten, is het voor het maatschappelijk middenveld nuttig dat bij de bilaterale onderhandelingen ook met het verloop van dit proces rekening wordt gehouden.

8. Oorsprongsregels

8.1 Oorsprongscumulatie tussen de partnerlanden moet worden toegestaan en de oorsprongsregels moeten worden geharmoniseerd om de handel met de partnerlanden te bevorderen. Een cumulatieverbod en verschillen tussen de oorsprongsregels voor de multilaterale handel („niet-preferentiële regels”) en die voor de handel binnen vrijhandelsgebieden („preferentiële regels”) maken het voor economische subjecten moeilijk om ten volle profijt te trekken van de lagere tarieven op grond van vrijhandelsovereenkomsten. Vele Europese importeurs betalen momenteel de hogere niet-preferentiële rechten in plaats van de lagere „vrijhandelsrechten” omdat zij niet het risico willen lopen bestraft te worden voor het aanvaarden van dubieuze

oorsprongscertificaten. In dergelijke gevallen wordt het doel van de vrijhandelsovereenkomsten, nl. de handel stimuleren, niet bereikt.

9. Overheidsopdrachten, investeringen en mededingingsregels

9.1 Het Comité is niet gelukkig met het feit dat de Commissie juist nú de *Singapore-issues* weer ter sprake brengt, maar met de concrete inhoud van de voorstellen omtrent de thema's „openbare aanbestedingen” (of „overheidsopdrachten” zoals deze steeds vaker worden genoemd), „investeringen” en „mededinging en staatssteun” kan het zich wel verenigen, gelet op de restrictieve praktijken die vele belangrijke handelspartners van de EU er op deze terreinen op nahouden. Zoals reeds gezegd hebben vrijhandelsovereenkomsten alleen zin als ze een duidelijke toegevoegde waarde bieden.

9.2 Het Comité wijst erop dat de WTO-werkgroep voor overheidsopdrachten gelijkgestemde landen de mogelijkheid biedt om een consensus te bereiken binnen het kader van de WTO. Dit kan een oplossing naderbij brengen zonder dat landen ertoe worden verplicht verder te gaan dan wat zij aankunnen. Ook op het bilaterale vlak zou men voor een dergelijke benadering kunnen kiezen.

9.3 „Overheidsopdrachten zijn een gebied waar voor EU-exporteurs nog een groot potentieel braak ligt”, aldus de Commissie in haar Mededeling. Overheidsopdrachten zijn vooral belangrijk voor EU-exporteurs die zaken willen doen met opkomende economieën. In het licht van de ervaringen die de EU heeft opgedaan in het kader van haar vrijhandelsovereenkomst met Chili, verwijst het Comité in dit verband naar de bepalingen van het Verdrag inzake overheidsaankopen uit 1994, die als een minimum dienen te worden beschouwd. Zo nodig dient de EU andere partijen technische assistentie en andere *capacity building*-steun te verlenen om hen in staat te stellen aan de bepalingen van dit verdrag te voldoen. De Verenigde Staten hanteren deze doelstelling al bij onderhandelingen met potentiële verdragspartners en het Comité stelt tot zijn voldoening vast dat de Commissie de verzekering geeft dat de EU dit ook zal doen. Het maakt zich echter geen illusies dat dit gemakkelijk te realiseren zal zijn, zeker niet in het geval van India, waar deze problematiek niet tot de bevoegdheden van de centrale overheid maar tot die van de deelstaten behoort.

9.4 Het Comité staat ook achter de voorstellen ter verbetering van het investeringsklimaat in derde landen omdat een gunstiger investeringsklimaat zowel in de EU als in de ontvangende landen de economische groei aanzienlijk ten goede zal komen. Vele — misschien wel de meeste — van Europa's belangrijkste handelspartners beschermen hun eigen bedrijfsleven met behulp van discriminerende regelingen en omslachtige vergunningsprocedures. Vele sectoren zijn zelfs geheel of gedeeltelijk ontoegankelijk voor Europese investeerders. Dit geldt met name voor de dienstensector (financiële sector, banken, verzekeringen, advocatuur, telecommunicatie, kleinhandel, vervoer). Het komt er vooral op aan de toekomstige verdragspartners zover te krijgen dat zij onnodige belemmeringen voor EU-investeerders opheffen. Bovendien dient de EU erop toe te zien dat de onderhandelingen en de implementatie van de onderhandelingsresultaten volledig transparant zijn en dat de vergunningsprocedure in het partnerland eerlijk, snel en efficiënt verloopt. In dit verband zij erop gewezen dat ook de Verenigde Staten bij hun onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten voor een alomvattende aanpak kiezen en dat ook daár de bescherming van investeringen de nodige aandacht krijgt.

⁽¹³⁾ Zie ook het advies-Cappellini (INT/390) *Mogelijke maatregelen (inclusief een passende financiering) die aan de groei en de ontwikkeling van kleine en middelgrote bedrijven kunnen bijdragen*.

9.5 Het Comité vindt het een goede zaak dat de EU ook een aantal bepalingen over mededinging in de vrijhandelsovereenkomsten wil opnemen. Vele problemen met betrekking tot investeringen en handelsfacilitatie zijn een gevolg van het ontbreken van adequate mededingingsregelingen in deze landen. Het gebrek aan mededinging — of de inadequate toepassing van de vastgestelde regels — belemmert en verstoort de wereldwijde handels- en investeringsstromen. Dit is een fundamenteel aspect van de wereldwijde *governance*. De twee al eerder gesloten overeenkomsten — resp. met Zuid-Afrika en Chili — voorzien allebei in samenwerking tussen de Commissie en de mededingingsautoriteit in het partnerland. De Commissie dient ernaar te streven om ook in de nog geplande overeenkomsten een dergelijke bepaling opgenomen te krijgen, wat geen gemakkelijke opgave zal zijn (behalve misschien in het geval van Zuid-Korea).

9.6 Positief is ook dat de Commissie ervoor pleit om de markttoegangsstrategie van de EU te herzien, de beschikbare middelen op een aantal cruciale landen te concentreren en duidelijke prioriteiten te stellen bij het aanpakken van de non-tarifaire en andere handelsbelemmeringen van bepaalde landen.

9.7 Het Comité stelt vast dat de aangekondigde herziening van het beschermingsinstrumentarium van de EU inmiddels volop aan de gang is. Het is van oordeel dat ook de bilaterale overeenkomsten beschermende maatregelen dienen te omvatten (anti-dumpingmaatregelen, anti-subsidiemaatregelen, vrijwaringsmaatregelen).

10. Handelsfacilitatie

10.1 Het vierde *Singapore-issue* — handelsfacilitatie — valt nog steeds onder de Doha-agenda. Handelsfacilitatie heeft betrekking op grens- en douanebeheer. De ontwerp tekst van de WTO zou naar verluidt binnenkort worden goedgekeurd. Dit zou een belangrijke stap zijn in de richting van een basisregeling voor het grens- en douanebeheer in het kader van de internationale handel en het zou ook het gevaar van onvoorspelbare overheidsbemoeïing verminderen. Een dergelijke overeenkomst dient te voorzien in snellere en vereenvoudigde procedures voor de vrijgave/douaneafhandeling van goederen, in procedures voor verhaal en beroep, in de verplichting tot publicatie van handelsregels en -voorschriften, in een drastische verlaging van tarieven en heffingen, en vooral in de invoering van het „één loket”-principe, d.w.z. een veel frequenter gebruik van informatietechnologieën. Dit laatste alleen al zou het aantal overlappings sterk verminderen en een aanzienlijke besparing van geld en tijd opleveren, vooral wanneer verschillende overheidsdiensten vrijwel identieke informatie verlangen. Dit aspect is van het grootste belang in de onderhandelingen met India. Volgens de Wereldbank ⁽¹⁴⁾ duurt het gemiddeld 10 dagen om goederen uit India uit te voeren (tegenover 7 in het geval van Brazilië) en 41 dagen om goederen in dit land in te voeren (tegenover 24 in het geval van Brazilië). Ook tussen de ASEAN-landen, en met name tussen Singapore en Thailand, bestaan er aanzienlijke verschillen. Het Comité dringt er dan ook op aan dat de Commissie er alles aan doet om te bereiken dat zo'n overeenkomst er daadwerkelijk komt, zelfs als de onderhandelingen over de Doha-agenda volledig zouden vastlopen. Een en ander zou uiteindelijk resulteren in strengere regels, eenvoudigere en efficiëntere procedures en minder dure grens- en douaneformaliteiten.

10.2 Vooral landen zonder zeegrenzen zouden bij een dergelijke overeenkomst gebaat zijn omdat transparante IT-procedures

de kans op verlies en vertraging tijdens het vervoer naar of van een haven in een derde land fors helpen verminderen.

10.3 Kleine bedrijven ondervinden het meeste nadeel van douanekosten en beschikken vaak niet over de noodzakelijke kritische massa (in termen van schaalgrootte, omzet, distributienetwerken, vervoersfaciliteiten enz.) om het hoofd te bieden aan hoge douanekosten als gevolg van administratieve vertraging, corruptie en andere factoren, met als gevolg: verlies van potentiële markten. Kleine en middelgrote bedrijven, en dus ook de Europese, zouden bijgevolg veel baat hebben bij een overeenkomst over handelsfacilitatie. Op korte termijn heeft dit soort bedrijven meer heil te verwachten van een ambitieuze handelsfacilitatieovereenkomst dan van tariefverlagingen.

10.4 Het Comité dringt erop aan dat bij de onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten evenveel aandacht wordt geschonken aan handelsfacilitatie als aan de overige drie *Singapore-issues*, ongeacht het verdere verloop van de onderhandelingen over de Doha-agenda.

10.5 Tot slot neemt het Comité nog kennis van het succes van de door de Commissie opgezette programma's voor handelsgerelateerde technische bijstand. Dankzij deze programma's zijn de ontwikkelingslanden beter in staat om te voldoen aan de WTO-vereisten en aan de specifieke eisen waaraan zij als exporteurs van goederen en diensten naar de EU en als ontvangers van investeringen uit de EU dienen te voldoen. In het kader van dergelijke programma's kan gebruik worden gemaakt van de technische expertise van andere onder de VN ressorterende internationale organisaties (UNIDO, WIPO, ITC ...), wat de zichtbaarheid van de EU op het wereldtoneel en de samenwerking tussen internationale instellingen ten goede kan komen. Deze programma's zijn zeer belangrijk als men ook de minst ontwikkelde landen binnen de ASEAN-groep nauwer bij de wereldhandel wil betrekken. Daarnaast zijn zij ook bevorderlijk voor de vooruitgang in Latijns-Amerika.

11. Rol van het maatschappelijk middenveld

11.1 Het Comité vindt het goed dat de Commissie voorstander is van meer monitoring, een grotere transparantie en nauwere samenwerking met het maatschappelijk middenveld in de landen en regio's waarmee de EU een overeenkomst wil sluiten. Het kan vanwege zijn specifieke structuur een actieve rol spelen in dit monitoringproces. Door zijn ervaring is het in staat om in derde landen potentiële partners te vinden. Als deze bij het monitoringproces worden betrokken, zal dit hun positie in eigen land ten goede komen.

11.2 Op grond van de Overeenkomst van Cotonou organiseert het Comité overlegbijeenkomsten met vertegenwoordigers van de sociaaleconomische kringen van de ACS-landen. In 2003 werd het op verzoek van de toenmalige Europees commissaris voor Handel, de heer Lamy, ook belast met de monitoring van de onderhandelingen over de economische partnerschapsovereenkomsten. Dit heeft geresulteerd in halfjaarlijkse bijeenkomsten van het Follow-upcomité ACS-EU en in jaarlijkse of halfjaarlijkse regionale seminars en conferenties met vertegenwoordigers van alle ACS-landen in Brussel — een en ander met actieve medewerking van EU-onderhandelaars. Dankzij dit overleg voorziet de economische partnerschapsovereenkomst

⁽¹⁴⁾ Wereldbank, *Doing Business 2007*, september 2006.

voor het Caribisch gebied ook in een sociaal en een milieuhoofdstuk en in de oprichting van een Raadgevend Comité waarin vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld de tenuitvoerlegging van de overeenkomst, en met name de naleving van de economische, sociale en milieuafspraken, evalueren.

11.3 Sinds 1999 onderhoudt het Comité een regelmatige dialoog met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied. Deze is opgezet om het maatschappelijk middenveld de kans te geven een bijdrage te leveren aan de tweejaarlijkse top van staatshoofden en regeringsleiders van de EU en Latijns-Amerika. In april 2008 vindt de vijfde bijeenkomst plaats. Het Comité onderhoudt ook nauwe contacten met het Sociaaleconomisch Forum van de Mercosur, het Raadgevend Werknemerscomité en het Raadgevend Werkgeverscomité van de Andeslanden, en het Raadgevend Comité van het Maatschappelijk Middenveld van het Midden-Amerikaans Integratiesysteem.

11.4 Verder neemt het deel aan het rondetafeloverleg met India en China, waarbij de gehele EU-delegatie uit EESC-leden bestaat. De Ronde Tafel EU-India is opgericht in 2001, de Ronde Tafel EU-China in juni 2007. In beide gevallen worden er regelmatig overlegbijeenkomsten georganiseerd. Op de politieke topontmoetingen tussen de EU en de betrokken landen is het belang van dit overleg al benadrukt. En tot slot onderhoudt het Comité via de Internationale Vereniging van Sociaaleconomische Raden en daarmee vergelijkbare instellingen (AICESIS) contacten met de Sociaaleconomische Raden van Zuid-Korea en Thailand.

11.5 Het Comité wil een eigen bijdrage leveren door regelmatig regionale overlegbijeenkomsten op het niveau van het maatschappelijk middenveld te organiseren, gebruikmakend van zijn talrijke contacten in de diverse regio's en zijn uitgebreide ervaring met het monitoren van onderhandelingen over economische partnerschapsovereenkomsten. Het stelt voor om in de betrokken landen en regio's regelmatig workshops of andere overlegbijeenkomsten met vertegenwoordigers van de sociaaleconomische kringen te organiseren, b.v. in het kader van het bestaande rondetafeloverleg. Het zou de onderhandelaars van de EU (en haar onderhandelingspartners) kunnen uitnodigen om tijdens die bijeenkomsten informatie over het verloop van de onderhandelingen te komen verstrekken. De vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld kunnen dan op hun beurt de nodige feedback geven. Bovendien zou het Comité de activiteiten van de Commissie op een nuttige manier kunnen aanvullen door vertegenwoordigers van het maatschappelijk

middenveld in de EU en de betrokken derde landen te betrekken bij het *Trade Sustainability Impact Assessment*-proces en door aan al zijn contacten in de betrokken landen en regio's directe elektronische toegang te verlenen.

11.6 Het Comité gaat ook aandacht schenken aan de manier waarop gevoelige aspecten van de problematiek rond duurzame ontwikkeling worden gemonitord (instanties, procedures...). Het is van oordeel dat de bilaterale dialoog moet worden gevoerd aan de hand van de aanbevelingen van de diverse mechanismen die zijn ingesteld in het kader van de 27 in par. 5.8 genoemde internationale verdragen, en vooral ook aan de hand van de opmerkingen van het maatschappelijk middenveld en van de niet-financiële ratings die de Wereldbank of de *rating agencies* over de diverse landen opstellen. Verder moet het maatschappelijk middenveld een eerste evaluatie van de diverse mechanismen uitvoeren.

11.7 Wat Korea betreft beveelt het Comité aan om gebruik te maken van de periodieke OESO-rapporten, met name met betrekking tot het met de sociale partners overeengekomen moratorium tot 2010.

11.8 Door op vrijwillige basis te handelen naar de beginselen van maatschappelijk verantwoord ondernemen — een vorm van duurzame ontwikkeling op ondernemingsniveau — kunnen ondernemingen de in de nieuwe overeenkomsten op te nemen sociale en milieubepalingen in praktijk helpen brengen. Deze beginselen liggen verankerd in de zowat 50 internationale raamovereenkomsten waarover in vele grote ondernemingen (vaak van Europese origine) al is onderhandeld. Het commitment van grote multinationale ondernemingen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, en meer in het bijzonder de voorbeeldige sociale dialoog die als gevolg daarvan in de vestigingen van deze ondernemingen in de partnerlanden wordt gevoerd, draagt bij aan de concretisering van het concept „fatsoenlijk werk” en maakt deze bedrijven aantrekkelijker voor lokale gekwalificeerde arbeidskrachten. Bovendien zou een dergelijk commitment van grote multinationale ondernemingen of gehele branches een positief effect hebben op de hele waardeketen in de betrokken landen (toeleveringsindustrie, onderaannemers), met name in grote opkomende economieën als China. Het Comité beveelt dan ook aan om de in het kader van de nieuwe overeenkomsten op te richten toezichtcomités er uitdrukkelijk mee te belasten de nodige aandacht te besteden aan de problematiek rond sociale en milieu-etikettering om ervoor te zorgen dat de consumenten goed worden geïnformeerd en dat de traceerbaarheid van de producten gegarandeerd is.

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie „Communiceren over Europa in partnerschap””

COM(2007) 568 final en bijlage COM(2007) 569 final

(2008/C 211/22)

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

„Medeling van de Commissie „Communiceren over Europa in partnerschap””.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft krachtens artikel 20 van zijn reglement van orde Jillian Van Turnhout tot algemeen rapporteur benoemd.

Vervolgens heeft het tijdens zijn op 22 en 23 april 2008 gehouden 444e zitting (vergadering van 22 april) onderstaand advies uitgebracht, dat met 92 stemmen voor en 12 stemmen tegen, bij 26 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité dringt er opnieuw bij de Commissie op aan om het probleem van de ontbrekende rechtsgrondslag voor communicatiebeleid voor eens en voor al op te lossen. Alhoewel daaraan wettelijke en politieke haken en ogen zitten, is het geen tegenstander van de idee van een interinstitutioneel akkoord tussen Raad, Europees Parlement en Commissie. Het zal zoveel mogelijk gevolg geven aan de onderliggende bedoelingen van zo'n overeenkomst.

1.2 Daarnaast wijst het Comité eens te meer op een tweeledig financieel probleem: het gebrek aan middelen enerzijds en de ware bureaucratische lijdensweg die moet worden gevolgd om middelen vergoed te krijgen anderzijds. De Commissie zou de subsidieprocedures moeten stroomlijnen en adviesorganen als het Comité zelf in kadercontracten (audiovisuele diensten, EbS ⁽¹⁾, opiniepeilingen e.d.) moeten opnemen.

1.3 Het Comité is ingenomen met het voornemen om een samenhangende en geïntegreerde manier te vinden waarop kan worden „gecommuniceerd in partnerschap”, en wel door de burgers van Europa mondiger te maken en een Europese openbare ruimte te creëren. Om de burgers te bereiken, moet een duidelijke, eenvoudige en aantrekkelijke reeks boodschappen worden overgebracht en is er behoefte aan een duidelijke visie die de burgers zich graag eigen willen maken; ook zijn daarvoor adequate communicatiemiddelen en een behoorlijk communicatieplan nodig. Hieraan kan worden bijgedragen doordat jaarlijks een operationeel programma wordt uitgewerkt rond van te voren geselecteerde communicatieprioriteiten. Het Comité is hier klaar voor en bereid om in dat opzicht met de andere instellingen samen te werken — mits de benodigde financiële middelen worden vrijgemaakt —, omdat de Europese Unie nu eenmaal groter is dan alleen maar „Brussel” en haar boodschap ook lokaal moet worden verspreid („go local”).

1.4 Het Comité hecht veel belang aan zijn vertegenwoordiging in de Interinstitutionele groep voor informatie (IGI). Met het addendum dat na afloop van de raadplegingen n.a.v. het Witboek „Samen communiceren over Europa” bij het samenwerkingsprotocol van de Commissie en het Comité van 31 mei 2007 is gevoegd, beschikken de Europese Huizen van de Commissie en het Europees Parlement over uitstekende randvoorwaarden om alle 344 leden van het Comité actief te laten deelnemen aan nationale en regionale activiteiten. De

Commissie wordt ertoe opgeroepen om in haar communicatie met maatschappelijke organisaties, erkenning te geven aan de rol van het Comité als bruggenbouwer tussen de Europese instellingen en het maatschappelijk middenveld. Volgens het Comité valt er ook wel wat voor te zeggen om zijn leden actief te laten deelnemen aan het voorgestelde online PIN ⁽²⁾-initiatief. Het Comité is zonder meer bereid om betrekkingen te onderhouden met de contactpunten voor het maatschappelijk middenveld die de Commissie in haar directoraten en andere relevante netwerken (zoals de EESC-contactpunten in de vertegenwoordigingen van de Commissie en de „Europe Direct”-centra) wil instellen en wil die contactpunten ook graag de nodige training geven. Ook heeft de Commissie er belang bij om uit te zoeken hoe die netwerken, zoals Europe Direct en Team Europe Speakers, nog meer kunnen worden gesteund.

2. Toelichting

2.1 De Commissie heeft onderhavige Mededeling „Communiceren over Europa in partnerschap” op 3 oktober 2007 goedgekeurd, waarmee zij haar fiat gaf aan haar vierde document over communicatie. De drie voorgaande documenten over communicatie waren: het Witboek van 1 februari 2006 inzake een Europees communicatiebeleid (COM(2006) 35 final), een intern actieplan van 20 juli 2005 (SEC(2005) 985 final) en de Mededeling van 13 oktober 2005 als bijdrage van de Commissie aan de periode van bezinning en daarna: „Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat”.

2.2 De Commissie benadrukt in deze Mededeling over „Communiceren over Europa in partnerschap” het cruciale belang van interinstitutionele samenwerking als het erom gaat om Europa voor het voetlicht te brengen. Ook worden in deze mededeling de voorwaarden vastgelegd waaraan tenminste moet zijn voldaan om van een geslaagd communicatiebeleid te kunnen spreken, dat is gebaseerd op een partnerschap tussen vooraanstaande politieke, economische en sociale actoren op alle niveaus. Op diezelfde dag, 3 oktober 2007, gaf de Commissie ook nog haar fiat aan een „Voorstel voor een interinstitutioneel akkoord betreffende het communiceren over Europa in partnerschap” (COM(2007) 569 final) (zie ook punt 1.2 en de resolutie van het Europees Parlement over een Europees communicatiebeleid). De bedoeling van dit akkoord is om alle EU-instellingen nog meer vast te pinnen op een aantal

⁽¹⁾ Europe by satellite.

⁽²⁾ Pilot information network.

communicatieprioriteiten die de EU ieder jaar stelt, waarbij dan ook belanghebbende lidstaten zouden moeten worden betrokken. Alhoewel „De partijen bij dit interinstitutioneel akkoord ... de specifieke verantwoordelijkheden van de afzonderlijke instellingen van de EU (erkennen), ... benadrukken (zij) de noodzaak en de toegevoegde waarde van betere coördinatie van de manier waarop de instellingen en organen van de EU communiceren over EU-thema's. Dit akkoord biedt een kader voor gecoördineerde actie met het oog daarop.” De Commissie heeft het Comité om zijn mening over de Mededeling over „Communiceren over Europa in partnerschap” gevraagd, omdat 2008 een belangrijk jaar is voor de ratificatie van het Verdrag van Lissabon en de Europese verkiezingen van 2009 moeten worden voorbereid.

2.3 Het Comité heeft de afgelopen jaren al drie adviezen over communicatiebeleid uitgebracht: de eerste twee daarvan, nl. het op 26 oktober 2005 uitgebrachte en door het Europees Parlement aangevraagde advies over „De denkpaauze: structuur, onderwerpen en kader voor een valuatie van het debat over de Europese Unie” (CESE 1249/2005 ⁽³⁾) en het op 14 december van datzelfde jaar uitgebrachte advies over „De bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat” (CESE 1499/2005 ⁽⁴⁾), bevatten een aantal operationele aanbevelingen, terwijl het derde advies (CESE 972/2006 ⁽⁵⁾) dat op 6 juli van het daarop volgende jaar over het Witboek van de Commissie inzake een Europees communicatiebeleid werd uitgebracht, neerkwam op een oproep aan de Commissie om het probleem van de ontbrekende rechtsgrondslag voor communicatiebeleid op te lossen, mét een pleidooi voor meer interinstitutionele samenwerking met het zwaartepunt op een decentrale benadering.

2.4 In dit advies hoeft dan ook niet meer te worden stilgestaan bij vraagstukken die al in die eerdere adviezen zijn behandeld of die nog steeds in behandeling zijn bij het Comité. De aandachtspunten in dit advies zijn de hoofdstukken van de mededeling die gaan over

- inspraak voor de burgers
- de ontwikkeling van een Europese publieke ruimte
- versterking van de partnerschapsaanpak (met inbegrip van het voorstel voor een interinstitutioneel akkoord betreffende het communiceren over Europa in partnerschap).

2.5 Voor dit advies is, behalve van drie voornoemde adviezen en de Mededeling waarover het wordt opgesteld, ook nog uitgegaan van

- de notulen van de beraadslagingen over dit vraagstuk tijdens de zittingen van het Comité sinds juni 2005
- de notulen van de discussies hierover in de groep Communicatie van het Comité
- de op 30 mei 2007 door het Comité goedgekeurde resolutie over zijn bijdrage aan de Europese Raad van 21 en 22 juni 2007 — Routekaart voor het grondwettelijk proces (CESE 640/2007)
- de aanbevelingen uit de Jongerenverklaring van Rome van 25 maart 2007 ter gelegenheid van het gouden jubileum van het Verdrag van Rome

- de deelname van het Comité aan de zes door de Commissie gefinancierde projecten van Plan D
- de conclusies van de stakeholders' conferentie „Jullie Europa, jullie mening” die het Comité op 18 oktober 2007 in Dublin heeft georganiseerd
- de conclusies van het op 12 november 2007 in Brussel gehouden seminar voor persvoorlichters over „Europa voor het voetlicht brengen: de rol van de civiele samenleving”.

2.6 Dit advies is onderverdeeld in drie hoofdonderdelen die overeenkomen met de in par 3.4 aangegeven hoofdstukken van de Mededeling van de Commissie. Voor ieder hoofdonderdeel zal het Comité zich beperken tot de bespreking van een aantal kernvraagstukken.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Inspraak voor de burgers

3.1.1 Als het erom gaat Europa voor het voetlicht te brengen, dan kan de EU niet zonder de inbreng van maatschappelijk organisaties. De bedoeling van het vernieuwde Plan D is dat zoveel mogelijk partners bij de verdere ontwikkeling van de EU worden betrokken, waaronder ngo's, beroepsorganisaties en het groeiende aantal van ondernemingen die meer willen weten over Europa en zijn beleid, programma's en procedures. Het Comité staat achter de Jongerenverklaring van Rome, waarin de EU wordt gevraagd om meer subsidie voor ngo's als voornaamste verstrekkers van niet-formeel onderwijs en als voorvechters van burgerparticipatie, mensenrechten en democratie.

3.1.2 Het Comité is onvoorwaardelijk voorstander van veeltaligheid in communicatie. De mededeling moet niet alleen worden opgesteld in het geschikte aantal talen, maar het taalgebruik ervan moet ook algemeen gangbaar zijn. Dit was een van de duidelijke conclusies van het seminar voor persvoorlichters.

3.1.3 Het Comité hamert er al lang op dat de EU groter is dan alleen maar „Brussel”. Om die reden heeft het steun gegeven aan de idee dat de boodschap van de EU ook lokaal moet worden verspreid. Het voornemen van de Commissie om in al haar vertegenwoordigingen EESC-contactpunten in te stellen (als logisch vervolg op de ondertekening van het addendum bij het samenwerkingsprotocol, waarmee de basis is gelegd voor nog meer samenwerking tussen beide instellingen), valt bij het Comité dan ook in zeer goede aarde. De 344 leden van het Comité komen uit alle 27 lidstaten van de EU en vertegenwoordigen diverse nationale organisaties die in het Comité in drie groepen zijn onderverdeeld. Leden van het EESC beschikken over kennis van de nationale én regionale situatie van hun land en bekijken die — dankzij hun werk in het Comité — vanuit een Europese invalshoek. De vertegenwoordigingen van de Commissie en de informatiebureaus van het Europees Parlement zouden uit die rijke bron moeten putten. Contactpersonen die worden benoemd, zouden het als hun eerste uitdaging moeten zien om samen met leden van het Comité initiatieven te ontplooiën voor de viering in mei 2008 van het vijftigjarig bestaan van het Comité.

⁽³⁾ PB C 28 van 3 februari 2006, blz. 42-46.

⁽⁴⁾ PB C 65 van 17 maart 2006, blz. 92-93.

⁽⁵⁾ PB C 309 van 16 december 2006, blz. 115-119.

3.1.4 Tegen die achtergrond zijn de talrijk netwerken die overal in Europa zijn opgericht, van belang voor het „go local”-streven. Zo zouden de *Europe Direct*-centra bekendheid moeten geven aan EU-beleid door uit te gaan van de activiteiten van alle EU-instellingen. Het Comité is bereid kennis door te geven aan die netwerken door hen van relevant documentatiemateriaal te voorzien en — zonodig — trainingen te geven. De Commissie zou er iets aan moeten doen dat deze netwerken over vrij weinig financiële middelen beschikken. Als de Commissie hun meer subsidie geeft en haar aanpak diversifieert, kunnen die centra doeltreffender „lokaal gaan”. Ook zouden de Commissie en het Europees Parlement erover moeten nadenken hoe zij de overal in Europa gevestigde Europese agentschappen bij het communicatiebeleid van de EU kunnen betrekken. De ervaring heeft het Comité geleerd dat culturele initiatieven de belangstelling van de burgers wekken en een belangrijke rol spelen voor de overdracht van Europese denkbeelden.

3.1.5 Tijdens de door de Commissie opgestarte raadpleging over het Witboek „Samen communiceren over Europa” werd al gauw duidelijk dat maatschappelijke organisaties niets liever willen dan nog meer bij „Europa” betrokken te worden. Het Comité beroept zich in dat verband op de conclusies van het seminar voor persvoorlichters, waarin wordt benadrukt dat gebruik moet worden gemaakt van bestaande overlegstructuren en —netwerken in plaats van steeds weer opnieuw het wiel uit te vinden. Het Comité heeft in dit opzicht, als spreekbuis van het maatschappelijk middenveld, een belangrijke rol te spelen, waarvoor erkenning moet komen van de kant van de andere EU-instellingen.

3.1.6 Het Comité vindt net als de Commissie dat educatie en training voor actief burgerschap onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten vallen en stelt vast dat in minder dan de helft van de leerprogramma's van de scholen van de lidstaten melding wordt gemaakt van de rechten en plichten van Europese burgers. Het Jeugdforum dat in oktober 2007 in Dublin is bijeengekomen, heeft bevestigd dat burgers bereid zijn om over EU-kwesties te gaan discussiëren als ze daartoe de gelegenheid krijgen. Het komt aan op onderwijs; daarom is het belangrijk dat de EU op de leerprogramma's wordt gezet. De persvoorlichters hebben na afloop van hun seminar op meer participatie van jongeren in de besluitvorming aangedrongen. De EU kan heel goed een lans breken voor betere regelingen voor vrijwilligersactiviteiten en uitwisselingsprogramma's zonder dat hierdoor nationale identiteit verloren gaat. Het Comité zou willen dat op dit gebied speciale initiatieven worden ontplooid.

3.1.7 Het Comité is ingenomen met initiatieven als „De Europese lente” en „Terug naar school”. De Commissie zou moeten kijken hoe regionale en lokale netwerken nog beter bij dit soort initiatieven kunnen worden betrokken. Verdere zouden dergelijke projecten voor alle onderwijsniveaus moeten gelden, ook voor de lagere school.

3.2 De ontwikkeling van een Europese publieke ruimte

3.2.1 Volgens de Commissie is de beste manier om draagvlak voor het Europese ideaal te creëren, ervoor zorgen dat projecten goede resultaten opleveren. Naar het zich laat aanzien staat

weinig communicatie over de ratificatie van het Verdrag van Lissabon haaks op de idee van een Europese publieke ruimte. In de resolutie die het Comité in mei 2007 voor de Europese Raad van de daarop volgende maand had goedgekeurd, wordt gevraagd om erkenning voor het belang van participatiedemocratie, met name doordat de EU-instellingen met maatschappelijke organisaties en burgers van de EU een transparante en regelmatige dialoog onderhouden.

3.2.2 Het Comité schaart zich achter de ambitie van de Commissie en het Europees Parlement om de opkomst bij de Europese verkiezingen van 2009 te vergroten. Het voorstel van de Commissie om gemeenschappelijke communicatieprioriteiten te stellen, kan in dat verband nuttig zijn; het Comité is dan ook bereid daaraan mee te werken. De EU heeft behoefte aan een echt project en inhoudelijke communicatie waarmee de burgers zich kunnen vereenzelvigen. Doelstellingen van de EU moet altijd ook sociale en werkgelegenheidsaspecten behelzen: het Comité is wat dat betreft de aangewezen instantie. Communicatie is goed als daarvoor wordt uitgegaan van een duidelijk, vast omlijnd plan met meerwaarde voor de Europese burgers. Op kleinere schaal zou de leden van het Comité moeten worden gevraagd om mee te werken aan het online PIN-initiatief.

3.2.3 Het sterkste wapen in de communicatiestrijd zijn de audiovisuele media, waarover de grootste instellingen: de Commissie en het Europees Parlement, kunnen beschikken. Uiteraard moet in de contracten die met dienstverleners via EbS of met online dienstverleners via het internet worden gesloten, de garantie worden geboden dat de omroepen onafhankelijk zijn. Ook zou de Commissie bij het sluiten van dergelijke overeenkomsten moeten nagaan in hoeverre die overeenkomsten ook voor andere instellingen en EU-organen kunnen worden opengesteld, zodat de communicatie-mogelijkheden evenwichtig worden verdeeld. Bij dat laatste mag niet worden vergeten dat de administratieve procedures die adviesorganen en andere EU-organen voor het sluiten van overeenkomsten moeten volgen, moeizaam zijn. De Commissie zou er ook op kunnen toezien dat voor de nodige synergie wordt gezorgd. Hetzelfde kan zich voordoen als wordt uitgezocht op welke beleidsterreinen de publieke opinie moet worden meegewogen.

3.3 Versterking van de partnerschapsaanpak

3.3.1 Het Comité staat volledig achter de door de Commissie bepleite partnerschapsaanpak. Daarbij moet niet alleen worden gedacht aan de EU-instellingen, maar ook aan de lidstaten en aan nationale en regionale besluitvormers die EU-besluiten moeten gaan overnemen. Het Comité juicht toe dat wordt genetwerkt met nationale directeuren communicatie en pleit voor meer synergie met (de communicatiediensten van) maatschappelijke organisaties. Het Comité heeft zo'n platform via zijn netwerk van persvoorlichters. Vermeldenswaard is ook dat de meeste EU-lidstaten nationale SER's hebben en dat EESC-leden goeden banden onderhouden met de gastorganisaties in hun respectieve lidstaten. Daardoor ontstaat een invloedrijk netwerk waarin het Comité als instelling een solide partner voor de andere instellingen kan zijn.

3.3.2 Het Comité zet zich volledig in voor de werkzaamheden van de IGI, waarin het de status van waarnemer heeft. Het is volgens het Comité erg belangrijk dat IGI-vergaderingen technisch goed worden voorbereid. Ook heeft het Comité een praktisch probleem met die vergaderingen: deze worden altijd in Straatsburg gehouden en dan ook nog gelijktijdig met de in Brussel belegde zittingen en bureauvergaderingen van het Comité. Het Comité zou willen dat de IGI-vergadering elders worden gehouden, zodat het Comité daaraan op het hoogste niveau kan deelnemen. Het Comité is ingenomen met het open-deurbeleid van de werkgroep Informatie van de Raad en spreekt de hoop uit dat daarmee zal worden doorgegaan, zodat het Comité kan meewerken aan de vormgeving van het communicatiebeleid van de EU.

3.3.3 Alhoewel het Comité al bij eerdere gelegenheden voor een eigen rechtsgrondslag voor communicatiebeleid heeft gepleit, neemt het kennis van het voorstel voor een interinstitutioneel akkoord betreffende het communiceren over Europa in partnerschap dat tussen de Commissie, het Europees Parlement en de Raad kan worden gesloten. Zelf blijft het zijn communicatiestrategie bijwerken en toepassen. Dit betekent o.m. dat zijn communicatie-instrumenten en het gebruik daarvan voortdurend opnieuw worden bekeken en dat wordt gezocht naar vernieuwende communicatiemethoden. Bij het stellen van zijn

eigen communicatieprioriteiten laat het Comité de door de Commissie voorgestelde communicatiedoelstellingen meewegen. Communicatiedoelstellingen moeten volgens het Comité duidelijk, doelgericht, relevant voor de burgers en beperkt in aantal zijn.

3.3.4 Het Comité is ingenomen met de subsidiëring als gevolg van Plan D en blijft ijveren voor transparante en minder bureaucratische procedures waardoor alle maatschappelijke organisaties aan projecten kunnen deelnemen. Het is benieuwd naar het door de Commissie toegezegde vervolg op Plan D, dat de naam „*Debate Europe*” heeft gekregen.

4. Terug naar de eerdere aanbevelingen

4.1 Het Comité verwijst nogmaals naar de aanbevelingen die het al in de hierna genoemde adviezen heeft gedaan: het op 26 oktober 2005 uitgebrachte advies over „De denkpauze: structuur, onderwerpen en kader voor een evaluatie van het debat over de Europese Unie” (CESE 1249/2005); het op 14 december 2005 uitgebrachte advies over „De bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat” (CESE 1499/2005); het op 6 juli 2006 uitgebrachte advies over het Witboek van de Commissie inzake een Europees communicatiebeleid (CESE 972/2006).

Brussel, 22 april 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Dimitris DIMITRIADIS
